De diversiteit van het willen

Een onderzoek naar de dynamiek van motivaties achter regelnaleving

Eelco van Wijk
Frédérique Six

BOOM | LEMMA

De diversiteit van het willen

De diversiteit van het willen

Een onderzoek naar de dynamiek van motivaties achter regelnaleving

Eelco van Wijk

Frédérique Six

Rijksoverheid

Boom Lemma uitgevers
Den Haag
2014

Handhaving en Gedrag is een interdepartementaal samenwerkingsprogramma en is opdrachtgever voor gedragswetenschappelijk onderzoek relevant voor handhaving en naleving van regelgeving. Het programma bouwt aan wetenschappelijke kennis over mechanismen die ten grondslag liggen aan naleving of overtreding van regelgeving en de wijze waarop de overheid dit gedrag kan beïnvloeden. De centrale vraag is hoe het nalevingsgedrag van burgers, bedrijven en instellingen kan worden verklaard vanuit de kenmerken en motieven van de doelgroep en de omgevingsfactoren, waaronder de handhaving. Daarmee draagt het programma bij aan de kwaliteit van de handhaving.

Handhaving en Gedrag is een samenwerkingsprogramma van:
- Belastingdienst
- De Nederlandsche Bank
- Inspectie voor de Gezondheidszorg
- Inspectie Leefomgeving en Transport
- Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Nederlandse Voedsel- en Waren Autoriteit
- Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid

Begeleidingscommissie: Peter Mascini (Erasmus Universiteit Rotterdam), Karin Bongers (CCV), Sjoerd Goslinga (Belastingdienst), Kiek Singels (Inspectie Leefomgeving en Transport).

Omslagontwerp: Haagsblauw, Den Haag
Opmaak binnenwerk: Textcetera, Den Haag

© 2014 Eelco van Wijk & Frédérique Six | Boom Lemma uitgevers

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-pro.nl).

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

ISBN 978-94-6236-380-9
ISBN 978-94-6274-027-3 (e-book)
NUR 741

www.boomlemma.nl

Inhoud

1	Introductie	7
2	Theorie	9
2.1	Lindenbergs doelframing theorie	9
2.2	Motivaties in toezicht	11
2.3	Contextuele invloeden	14
3	Onderzoeksopzet	17
3.1	Casusselectie	17
3.2	Non-respons	20
3.3	Dataverzameling	21
3.4	Analyse en verantwoording	23
4	Bevindingen	25
4.1	Drie hoofdmotivaties	26
4.2	Totale constellaties van motivaties belangrijk	30
4.3	Frameconstellaties in een dynamisch perspectief	31
4.4	Variatie beslisframe per type regel	39
4.5	Als framewisseling bedrijf niet komt door framewisseling persoon	40
5	Conclusies	45
5.1	Drie hoofdmotivaties	45
5.2	Constellatie beslisframes	47
5.3	Afstomping en *crowding out*	48
5.4	Verschillende frames voor verschillende regels	48
5.5	Individueel versus bedrijfsframe	49
6	Reflectie	51
6.1	Beperkingen	51
6.2	Vervolgonderzoek	52
6.3	Inzichten voor toezichthouders	53
7	Literatuur	55
	Bijlage korte beschrijving casussen	59

1 Introductie

In de beleidsmatige en wetenschappelijke zoektocht naar de meest effectieve handhavingsstrategieën wordt in toenemende mate gekeken welke strategie het beste aansluit bij de motivaties en mogelijkheden van ondertoezichtstaanden. Inzicht en begrip in wat burgers en bedrijven en andere instellingen motiveert om bepaalde regels wel of niet na te leven lijkt daarbij cruciaal. Daarbij is het niet alleen van belang te achterhalen welke motivaties wanneer een rol spelen, maar ook onder invloed van welke factoren deze motivaties kunnen veranderen. Inzicht in deze dynamiek van motivaties geeft zowel beleidsmakers als inspecteurs meer handvatten om hun handhavingsstrategie vorm te geven.
Voorwaarde voor regelnaleving door burgers en bedrijven is dat zij de regels willen en kunnen naleven (onder andere Winter en May, 2001). Dit onderzoek richt zich op de motivaties van ondertoezichtstaanden om de regels die hun door de overheid worden opgelegd na te leven. De meest genoemde motivaties voor regelnaleving in de toezichtliteratuur zijn: economisch, sociaal en normatief (onder andere Winter en May, 2001; Nielsen en Parker, 2012). De meeste modellen erkennen verder dat meerdere motivaties tegelijkertijd aanwezig zijn bij ondertoezichtstaanden. Een beperking van deze theorieën of modellen is dat zij niet aangeven hoe de verschillende motivaties zich tot elkaar verhouden. In de laatste jaren wordt daar aandacht aan besteed, meestal door te verkennen in welke opzichten Lindenbergs *Goal Framing Theory* wel of niet toepasbaar is (Etienne, 2011; Nielsen en Parker, 2012).
Lindenberg (onder andere 2000, 2001, 2003; Lindenberg en Steg, 2007) ontwikkelde de *Goal Framing Theory*. In dit model worden drie overkoepelende doelen die mensen nastreven als verklaring voor menselijk gedrag onderscheiden: hedonistische, normatieve en winstdoelen. Deze drie doelen, die tegelijkertijd aanwezig (kunnen) zijn, bepalen op wat voor wijze individuen bepaalde situaties 'framen'. Verschillende doelframes, elk met hun eigen constellaties van doelen, zijn gevoelig voor verschillende invloeden van buiten. Dit zou kunnen helpen verklaren waarom bij sommige ondertoezichtstaanden (dreiging van) boetes en andere materiële sancties veel effect hebben, terwijl andere ondertoezichtstaanden daar immuun voor lijken. Of dat sommige ondertoezichtstaanden gevoelig zijn voor een moreel appèl en anderen niet.
De afgelopen jaren hebben verschillende auteurs verkend in hoeverre Lindenbergs theorie van toepassing zou kunnen zijn op toezichtsituaties waar individuen of organisaties overheidsregels moeten naleven. Lindenberg en Steg (2007) zetten een eerste stap door te verkennen hoe doelframes milieuvriendelijk gedrag van individuen beïnvloeden. Zij keken hierbij niet expliciet naar naleving van overheidsregels, maar wel naar gedrag dat in sommige landen gereguleerd is (bijvoorbeeld hoe wordt omgegaan met klein huishoudelijk

chemisch afval). Etienne (2011) stelde een complex conceptueel model voor waarin hij Lindenbergs theorie vertaalde naar toezicht, om zo te komen tot een nieuwe nalevingstheorie. Hij toetste dit model niet empirisch. Nielsen en Parker (2012) toetsten Lindenbergs propositie van constellaties van motivaties, maar hanteren hierbij niet Lindenbergs drie hoofddoelen, maar de drie motivaties die meestal in de toezichtliteratuur worden onderscheiden. Keizer, Lindenberg en Veldstra (2014) hebben experimenteel onderzoek uitgevoerd naar factoren die naleving door individuen beïnvloeden op basis van de doelframetheorie.
Wat ontbreekt, is een rechtstreekse empirische verkenning van de toepasbaarheid van Lindenbergs doelframetheorie op de situatie waarin ondernemers moeten beslissen of zij wel of niet overheidsregels willen naleven. De onderzoeksvraag luidt dan ook:

In welke opzichten is Lindenbergs doelframetheorie wel en niet toepasbaar op toezichtsituaties?

Omdat de toezichtliteratuur gewend is te spreken in termen van motivaties en niet in termen van doelen, en wij Lindenbergs doelframetheorie gaan aanpassen voor toezichtsituaties, spreken wij over motivaties en beslisframes in plaats van over doelen en doelframes.[1] De onderzoeksvraag valt uiteen in een tweetal deelvragen:
– Uit welke motivaties bestaan beslisframes van ondernemers met betrekking tot regelnaleving?
– Welke factoren beïnvloeden de (in)stabiliteit van deze beslisframes?

Het empirische onderzoek vindt plaats bij ondernemers die vallen onder het toezicht voor voedselveiligheid van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Wij richten ons op kleine organisaties, vanuit de veronderstelling dat in die organisaties het beslisframe van de dagelijks verantwoordelijke ondernemer ook het beslisframe is van de organisatie. In deze organisaties is sprake van directe aansturing door de dagelijks verantwoordelijke (cf. Mintzberg, 1991) zonder dat uitgebreide bedrijfsprocessen (niet-)naleving beïnvloeden.[2]
In de volgende hoofdstukken gaan wij allereerst in op theorieën over motivaties van ondertoezichtstaanden om regels na te leven en Lindenbergs doelframetheorie. Wij verkennen hoe deze theorieën zich tot elkaar verhouden. Vervolgens beschrijven wij de onderzoeksopzet en presenteren en bespreken wij onze empirische bevindingen. Wij sluiten af met een korte verkenning van de mogelijke verdere wetenschappelijke ontwikkeling van deze theorie en welke inzichten toezichthouders kunnen ontlenen aan dit onderzoek.

1 Zie hoofdstuk 2 voor nadere toelichting.
2 Zie hoofdstuk 3 voor nadere toelichting.

2 Theorie

Regelnaleving is mogelijk als ondertoezichtstaanden de regels zowel willen als kunnen naleven (bijv. Winter en May, 2001). Er zijn vele theorieën, onder verschillende benamingen, die kunnen helpen verklaren onder welke condities ondertoezichtstaanden de regels zouden willen naleven. In de psychologie en gedragseconomie zijn motivatietheorieën (o.a. Frey, 1997; Deci en Ryan, 2000; Ryan en Deci, 2000) en morele besluitvormingstheorieën (o.a. Tenbrunsel en Smith-Crowe, 2008; Trevino, 1986) geformuleerd. In de toezichtliteratuur heeft Valerie Braithwaite een theorie over motivatiehoudingen ten aanzien van regels geformuleerd (o.a. V. Braithwaite, 2009) op basis van de mate waarin een ondertoezichtstaande afstand voelt tot de regulerende instantie (*social distancing theory*). Daarnaast worden verschillende motivaties in de toezichtliteratuur onderscheiden (o.a. Winter en May, 2001; Nielsen en Parker, 2012). De socioloog Lindenberg kijkt niet naar motivaties, maar naar doelen die mensen nastreven (o.a. Lindenberg, 2000, 2001, 2003). Deze theorie kijkt naar individuen en wat hen drijft om te handelen zoals zij doen. Globaal kijkend kunnen drie typen motivaties worden onderscheiden. Eén groep motivaties raakt aan wat het individu vanuit zichzelf graag doet, zoals plezier hebben en pijn vermijden (hedonisme). Een tweede groep gaat uit van rationele keuzes, kosten-batenanalyse, en winstmaximalisatie (winst- of calculerende motivatie). De derde groep motivaties is gericht op wat gepast gedrag is binnen de sociale groep waarin het individu zich bevindt, waartoe het graag wil horen en waarvan het erkenning wil ontvangen. De meeste modellen, zeker die in de toezichtliteratuur, erkennen dat meerdere motivaties tegelijkertijd aanwezig zijn bij ondertoezichtstaanden. Maar hoe deze motivaties tot stand komen, zich tot elkaar verhouden, hoe dat leidt tot besluiten en hoe dit proces te beïnvloeden is, zijn nog open vragen. De laatste jaren wordt in de toezichtliteratuur aandacht besteed aan Lindenbergs *Goal Framing Theory* (2000, 2001, 2003; Lindenberg en Steg, 2007), omdat deze theorie wel handvatten biedt voor deze vragen.
Wij beschrijven allereerst Lindenbergs *Goal Framing Theory*, om daarna de uit de literatuur bekende motivaties die een rol spelen bij toezicht onder te brengen in de categorisering van Lindenberg. Tot slot gaan wij in op de contextuele factoren die mogelijk van invloed zijn op de doelframes.

2.1 Lindenbergs doelframing theorie

Centraal in Lindenbergs theorie staat dat mensen hun handelen niet baseren op basis van één doel, maar dat er een veelheid van doelen simultaan speelt (Lindenberg 2000, 2001, 2003; Lindenberg en Steg, 2007). Bij iedere beslissing

die genomen wordt, strijdt volgens Lindenberg een veelheid aan doelen om het dominante doel te worden, maar is er altijd slechts één doel dat dominant wordt en dat de situatie en de mogelijkheden van handelen die de actor heeft 'framet'. Het resultaat van deze doelenstrijd is het doelframe, een bepaalde constellatie van doelen waarin één de meest dominante is geworden. Dit eindresultaat, het doelframe, geeft vorm aan de manier waarop mensen een voorhanden zijnde situatie beoordelen en evalueren, wat vervolgens de basis is voor het handelen.

> 'The central idea is that goals govern or "frame" what people attend to, what knowledge and attitudes become cognitively most accessible, how people evaluate various aspects of the situation, and what alternatives are being considered' (Lindenberg en Steg, 2007, p. 118).

De andere doelen staan op de achtergrond en beïnvloeden van daaruit de stabiliteit van het frame. Als de achtergronddoelen complementair zijn aan het voorgronddoel, dan versterken zij het frame en zal het frame relatief stabiel zijn. Als de achtergronddoelen echter conflicteren met het voorgronddoel, dan zwakken zij het frame af en zal het frame relatief instabiel zijn.
Het aantal doelen is in principe eindeloos en per context verschillend, en in theorie zou ieder doel dominant kunnen worden en het doelframe kunnen domineren. Uit de literatuur komen volgens Lindenberg echter drie masterframes naar voren met daaraan gekoppelde dominante doelen. Alle overige doelen kunnen als passend in een van deze masterframes gezien worden,

> 'certain goals are so inclusive that they govern whole areas of subgoals, knowledge, and attitudes' (Lindenberg en Steg, 2007, p. 118).

De drie overkoepelende frames die Lindenberg onderscheidt, zijn gebaseerd op het hedonistische doel, het winstdoel respectievelijk het normatieve doel.

1. Het hedonistische doel stelt *to feel good or to feel better right now* centraal (Lindenberg, 2001) en is gericht op in het hier en nu genieten en het vermijden van negatieve gedachten en gebeurtenissen zonder daar al te veel moeite voor te hoeven doen (Lindenberg en Steg, 2007). Deze motivatie kenmerkt zich door een exclusieve focus op het 'nu'.
2. Het winstdoel stelt *to improve resources* centraal. Deze middelen kunnen zowel financieel als materieel van aard zijn. Dit doel is meer gericht op de (nabije) toekomst in plaats van op het 'nu'. Een economische calculatie vereist immers een afweging tussen korte- en langetermijnkosten en -baten.
3. Het normatieve doel stelt *to act appropriately* centraal, oftewel handelen volgens de sociale normen en verwachtingen. Hierbij gaat het om het verkrijgen van goedkeuring voor het eigen gedrag en gemaakte keuzes vanuit de sociale omgeving.

Lindenberg (2000, 2001) gaat ervan uit dat de drie hoofddoelen elk een andere intrinsieke 'sterkte' hebben, waarbij het hedonistische het sterkste is, gevolgd door het winstdoel en als zwakste het normatieve.

2.2 Motivaties in toezicht

In de toezichtliteratuur wordt meestal gesproken over motivaties voor naleving (of niet-naleving). Motivatie als concept omvat de sterkte van de motivatie en de oriëntatie van de motivatie (Lindenberg, 2001). De oriëntatie van de motivatie gaat over de doelen die worden nagestreefd. Doelen worden gezien als (de meest) belangrijke invloed op cognitieve activiteit en derhalve ook op het handelen van mensen (Gollwitzer en Moskowitz, 1996). Dat wil zeggen dat de doelen die mensen nastreven in sterke mate bepalen welke informatie en welke voorkeuren worden meegenomen in beslissingen. Het doel bepaalt in hoge mate welk alternatief voor handelen wordt gekozen. In de context van toezicht en handhaving bepaalt het doel van de ondertoezichtstaande in hoge mate of hij of zij de intentie heeft de regels na te leven of niet.
Hoewel er dus in de theorie een verschil is tussen doel en motivatie, is er voor dit onderzoek geen noodzaak om een scherp onderscheid te maken. Lindenberg en Steg (2007) doen dat ook niet in hun studie, zij hanteren de term 'multiple goal frames (sometimes also called "multiple motives")' (p. 117). Omdat het begrip motivaties gebruikelijk is binnen toezicht, kiezen wij ervoor om het in dit onderzoek te hebben over motivaties van ondernemers en niet over doelen. Om vervolgens misverstanden te voorkomen, hanteren wij niet het begrip doelframes, maar beslisframes of de algemene term masterframes.

2.2.1 Typen motivaties

Lindenbergs masterframes herbergen zoals gezegd een in theorie eindeloze hoeveelheid motivaties. De drie masterframes zijn dan ook zeer generieke categorieën. Voor toepassing van Lindenbergs theorie in empirisch onderzoek in het toezichtdomein zijn de categorieën wellicht te generiek. Achter deze brede categorieën gaan motivaties schuil die mogelijk conflicterend zijn, maar zich wel binnen één en hetzelfde masterframe bevinden. Wij onderzoeken daarom niet alleen de verhouding tussen de drie onderscheiden hoofdmotivaties, maar ook de motivaties die daarachter schuilgaan. Hierna geven wij een beknopt overzicht van de in de toezichtliteratuur bekende motivaties en hoe deze zijn onder te brengen in de generieke categorieën van Lindenberg. Daarbij gaat het vooral om de verdieping van wat Lindenberg het normatieve doel (motivatie) noemt.
De hedonistische motivatie heeft, voor zover wij kunnen overzien, nog geen plek in de literatuur over toezicht, alhoewel deze bijvoorbeeld bij Valerie Braithwaite (1995, 2007) wel impliciet een rol lijkt te spelen. Zij benadrukt dat '*being subject to regulation intrudes on personal freedom*' (Braithwaite et al., 2007, p. 13). Dit binnendringen zou hedonistische motieven kunnen opwekken, omdat het moeten volgen van regels de persoonlijke vrijheid aantast. Dat maakt het waarschijnlijk dat ook in een toezichtsituatie individuen hedonistisch gemotiveerd zijn. Te meer daar in Lindenbergs theorie juist deze hedonistische motivatie op voorhand als sterkste en meest dominante wordt gezien, is het de moeite waard te

onderzoeken in hoeverre hedonisme een rol speelt bij naleefgedrag in toezichtsituaties.
De economische motivatie (winstdoel bij Lindenberg) is daarentegen wel gemeengoed. Het idee dat ondertoezichtstaanden een afweging maken tussen de kosten en opbrengsten van naleving is zelfs lange tijd gezien als belangrijkste motivatie (Kagan en Scholz, 1984; Pearce en Tombs, 1998) en diende als basis voor handhavingsstrategieën die afschrikking (*deterrence*) als uitgangspunt hadden. Alhoewel deze motivatie meestal niet meer als belangrijkste wordt beschouwd, maakt de economische motivatie nog steeds deel uit van praktisch alle theorieën over en onderzoeken naar motivaties van regelnaleving (vgl. Thornton et al. 2008; Parker en Nielsen, 2011; Etienne, 2011; Simpson en Rorie, 2011). Inhoudelijk verschilt deze motivatie niet van de manier waarop Lindenberg deze gebruikt.
Dat geldt echter niet voor de normatieve motivatie. Dat komt ten eerste door een verschillend gebruik van de termen normatief en sociaal. Wij koppelen eerst Lindenbergs model taalkundig (en dus conceptueel) aan de toezichtliteratuur. Het is in de toezichtliteratuur gebruikelijk om wat Lindenberg de normatieve motivatie noemt, op te splitsen in normatieve motivatie – de mate waarin een persoon de formele door de wetgevende en controlerende instantie gestelde normen naleeft, omdat deze overeenkomen met zijn eigen normatieve opvattingen – en sociale motivatie – de mate waarin ondertoezichtstaanden handelen om goedkeuring vanuit de sociale omgeving te verkrijgen (bijv. Winter en May, 2001; May, 2005; Nielsen en Parker, 2012). Deze opsplitsing gaat er echter aan voorbij dat normen per definitie ontstaan in sociale interactie. Zowel de creatie, de verspreiding als de internalisering van normen verloopt via sociale processen. Normgemotiveerd gedrag (zoals bedoeld door Lindenberg) omvat beide. Een van beide motivaties de term 'sociaal' geven (zoals gebruikelijk in de toezichtliteratuur) impliceert dat de ander dat niet is en dat is niet correct. Dat betekent dat motieven die in toezichtliteratuur als sociaal worden geduid (handelen uit angst voor reputatieschade (bijv. Van Erp, 2001; Maor et al., 2012) onder de normatieve motivatie vallen. Dat geldt ook voor het handelen vanuit de bij directe collega's heersende norm (Mascini en Bacharias, 2012) en voor motivaties die als normatief worden uitgelegd (handelen vanuit een morele overeenstemming met wet- en regelgeving (bijv. Winter en May, 2001), handelen op basis van het idee dat een overheid een legitieme instantie is en daarom haar regels moeten worden opgevolgd (bijv. Tyler, 2006). De redenering die achter al deze motivaties ligt, is normatief, zij gaat immers uit van '*to act appropriately*'.

2.2.2 Typen normatieve motivaties

Na te onderkennen dat in termen van Lindenberg zowel sociale als normatieve motivaties in de kern normatief zijn, is het vervolgens de vraag wat voor typen normatieve motivaties er worden onderscheiden. De vraag wordt dan *to act appropriately according to whom*? Het eerste onderscheid dat wordt gemaakt (bijv. Goslinga en Denkers, 2009; Ryan en Deci, 2000; Frey 1997) is tussen (persoonlijke) geïnternaliseerde normen – normen die een persoon zelf nastrevenswaar-

dig acht – en externe normen – normen die van buitenaf worden opgelegd. Dit onderscheid wordt ook (impliciet) in toezichtliteratuur gemaakt, bijvoorbeeld als door Kagan et al. (2011, p. 44) wordt omschreven dat normatieve motivatie de resultante is van de mate waarin *'personal values (…) are consistent with particular laws'*. Hieronder vallen zowel de inhoudelijke overeenstemming met een bepaalde wet of regel, als de mate waarin iemand de legitimiteit van de regulerende instantie onderschrijft (bijv. Tyler, 2006 en Nielsen en Parker, 2012).
De tegenhanger van de persoonlijke normen zijn de externe normen. Ook hier blijkt uit eerder onderzoek dat verschillende externe normen een bron van motivatie kunnen zijn. Winter en May (2001, p. 678) benoemen onder andere normen komend van *'other regulated firms, trade associations, external advocacy groups, the media and family and friends'*. De eerste vier zijn te categoriseren als normen afkomstig uit het professionele netwerk, welke ook zijn beschreven door Kagan et al. (2003) en Gunningham et al. (2004) als *'social licenses'*. De rol van collega's (bijv. Mascini en Bacharias, 2012) valt ook onder dit professionele netwerk. Familie en vrienden daarentegen zijn te scharen onder de noemer informeel netwerk. Het voert te ver om een overzicht te geven van alle mogelijke normatieve motivaties, maar het onderscheid naar persoonlijke, professionele en informele normatieve motivaties is een voldoende breed uitgangspunt om het onderzoek mee aan te vangen.

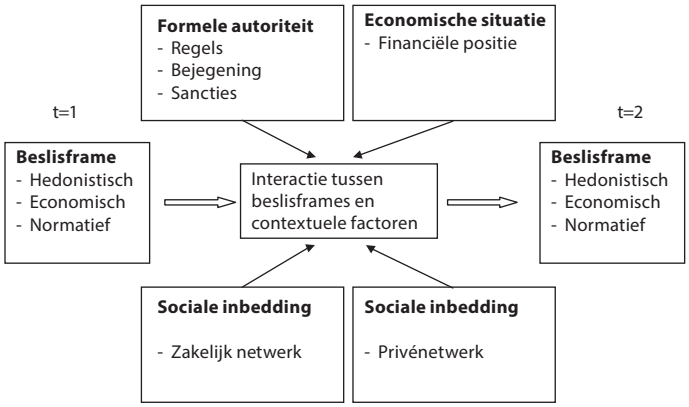
2.2.3 Interactie tussen motivaties over de tijd

Verschillende auteurs hebben aandacht besteed aan het bestaan van meerdere (*plural*, *mixed*) (Nielsen en Parker, 2012; Braithwaite, 1995, 2003) motieven, slechts enkelen aan de vraag hoe deze zich tot elkaar verhouden (Nielsen en Parker, 2012). Alleen onderzoeken van Frey (1997), Etienne (2012) en Feldman en Perez (2012) richten zich op de ontwikkeling over de tijd en de verandering van de constellatie van motieven. Net als Feldman en Perez (2012) nemen wij Lindenbergs inzichten over hoe constellaties van motivaties interacteren, verschuiven en uiteindelijk in beslisframes uitmonden als uitgangspunt. Een beslisframe is een constellatie van motivaties. Hoewel er altijd één motivatie dominant is binnen dit frame, hangt de stabiliteit van het frame af van de achtergrondmotivaties. Als de achtergrondmotivaties in dezelfde richting gaan (in dit geval een bepaalde regel willen naleven), dan is het frame stabiel. Met andere woorden, als een ondernemer dominant economisch is gemotiveerd om de keuken goed schoon te maken, dan kan deze motivatie gestabiliseerd worden als andere motivaties ook gericht zijn op het goed schoonmaken, bijvoorbeeld als de ondernemer van mening is dat schoonmaken belangrijk is (persoonlijke motivatie) of als een brancheverenigingstimuleert om schoon te maken (professionele motivatie). Als de achtergrondmotivaties echter niet dezelfde richting op gaan (niet gericht zijn op schoonmaken), dan maakt dat het frame minder stabiel. Veranderingen binnen een constellatie van motivaties en mogelijke wisseling van een beslisframe kunnen worden veroorzaakt door invloeden van buitenaf. Na vastgesteld te hebben welke motivaties er zijn te onderscheiden,

en dat deze kunnen veranderen over de tijd, moet gekeken worden naar welke contextuele factoren van invloed zijn op de constellatie van motivaties.

2.3 Contextuele invloeden

Wij onderscheiden drie verschillende contextuele invloeden, die grotendeels overeenkomen met die worden onderscheiden door bijvoorbeeld Thornton et al. (2003). De eerste contextuele factor die de constellatie van motivaties van ondernemers beïnvloedt, is de formele autoriteit. Deze (her)formuleert regels, kan sancties opleggen en daarnaast is de wijze waarop hij de interactie vormgeeft van belang. Zo kunnen sancties onder verschillende omstandigheden verschillende uitwerkingen hebben op ondernemers. Voorstanders van bestraffende en afschrikwekkende (*deterrence*) handhavingsregimes claimen dat sancties de enige manier zijn om bedrijven in het gareel te houden (bijv. Pearce en Tombs, 1990). Voorstanders van een meer responsieve benadering wijzen juist op de negatieve effecten van sanctionering (Hawkins, 1990; Potoski en Prakasch, 2004). Ook de manier waarop een ondertoezichtstaande tegemoet wordt getreden door de formele autoriteit is van invloed (Ayres en Braithwaite, 1992; Makkai en Braithwaite, 1994a; May en Wood, 2003). De formele autoriteit speelt kortom een belangrijke rol zowel op het gebied van het formuleren van regels als op de wijze waarop zij deze poogt te handhaven.
De tweede contextuele factor is de sociale inbedding. Hierbij gaat het zowel om zakelijke netwerken (collega's, concurrenten, brancheverenigingen en klanten) als om het persoonlijke netwerk, dat bestaat uit familie en vrienden (Campbell, 2007). De invloed van collega's en concurrenten binnen dezelfde sector (in individuele of geïnstitutionaliseerde vorm) is bijvoorbeeld van belang.
De derde en laatste invloed wordt gevormd door de economische omstandigheden en uit zich in het bedrijfsresultaat. Financiële krapte of juist financiële ruimte kan motivaties van ondernemers beïnvloeden, laten bijvoorbeeld Yapp en Fairman (2006) zien in een vergelijkbare context. Thornton et al. (2008) tonen aan dat met name bij kleinere bedrijven in concurrerende markten (in hun geval vrachtvervoerders) de financiële ruimte om aan regels te voldoen doorslaggevend is.
Wij zijn ons ervan bewust dat er een overlap bestaat tussen de verschillende onderscheiden factoren. In het geval dat een inspecteur lijfelijk aanwezig is voor controles kan zijn of haar persoon ook deel uitmaken van het zakelijke netwerk, als de ondernemer dat zo ervaart. Dit lijkt echter conceptueel niet problematisch. In figuur 1 hebben wij het conceptueel model weergegeven.



Figuur 1 **Conceptueel model**

Hier is weergegeven hoe de constellatie van motivaties (beslisframes) op een bepaald moment (t=1) door contextuele invloeden wordt beïnvloed en vervolgens leidt tot een (mogelijk andere) constellatie van motivaties (t=2). Contextuele invloeden kunnen de al bestaande constellatie bestendigen (sterker maken) of verzwakken. Het is hierbij belangrijk te benadrukken dat de contextuele invloeden altijd bestaan uit acties of gebeurtenissen en dat iedere contextuele bron invloed kan hebben op alle type motivaties. Zo kan het sanctionerend optreden van een toezichthouder de economische motivatie versterken (iets doen of laten uit economische overwegingen), maar deze kan ook de normatief professionele motivatie versterken (angst voor reputatieschade). De manier waarop acties en gebeurtenissen uit de context worden gewaardeerd door de ondertoezichtstaande hangt af van de constellatie van motivaties, oftewel van het beslisframe. Een ondertoezichtstaande met een dominant economisch beslisframe zal het sanctionerend optreden van de toezichthouder op een andere manier 'framen' dan iemand met een normatief beslisframe. Tot slot dient benadrukt te worden dat de richting van motivaties (wel of niet naleven) niet vaststaat. Een hedonistisch frame kan aan de basis liggen van zowel nalevingsgedrag als regelovertredend gedrag. Dat geldt ook voor de andere frames.
Dit onderzoek is erop gericht om meer inzicht te verschaffen in de manier waarop motivaties over de tijd kunnen veranderen of juist stabiel kunnen blijven onder wisselende contextuele omstandigheden.

3 Onderzoeksopzet

In een situatie dat er nog te weinig kennis is om toetsbare hypothesen te formuleren ligt het voor de hand om kwalitatief onderzoek uit te voeren (Edmondson en McManus, 2007). Het onderzoek is dan meervoudig casusonderzoek (Yin, 1994), waarbij met een verzadigingssteekproef onderzoek wordt gedaan dat zich via voortschrijdend inzicht aanpast. Een casus is in ons onderzoek een onderneming. Het onderzoek vindt plaats onder ondernemers die vallen onder het toezicht van de NVWA op de voedselveiligheid. De casusselectie is gebaseerd op gegevens van de NVWA. De keuze voor deze sector is ingegeven door de verwachting dat in deze sector de hele variatie en dynamiek van naleving en beslisframes te vinden zal zijn. Er zijn geen structurele branchespecifieke invloeden bekend, die maken dat goedwillende ondernemers het extra moeilijk hebben om een gezond bedrijfsresultaat te realiseren. De economisch zware tijden van de afgelopen jaren kunnen wel de bedrijfsresultaten onder dusdanige druk zetten, dat een verandering van beslisframe mogelijk is. De ondernemers zijn daarnaast ook expliciet bevraagd over andere regelgeving dan die rondom voedselveiligheid en de daarbij behorende toezichthouders, zoals de Belastingdienst, de Arbeidsinspectie (tegenwoordig Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid), gemeentelijk toezicht en andere regels en toezichthouders die ter sprake kwamen.

3.1 Casusselectie

Het onderzoek richt zich op constellaties van motivaties binnen beslisframes en invloeden op deze frames. De casusselectie was daarom ten eerste gericht op het identificeren van ondernemers bij wie mogelijk contextuele invloeden hebben geleid tot framewisselingen. Belangrijke indicatie was of er een verandering in naleefgedrag is geweest, zowel van goed naleven naar overtreden, als van regelmatig overtreden naar goed naleven. Het is belangrijk om te beseffen dat een verandering in naleefgedrag niet noodzakelijkerwijze een verandering in frame inhoudt, maar op basis van de op voorhand beschikbare informatie is geen oordeel over het beslisframe mogelijk. Daarnaast is van belang dat de NVWA niet weet met wie de onderzoekers spreken om anonimiteit te garanderen. Dit heeft consequenties voor de hoeveelheid bedrijven waarover de NVWA informatie beschikbaar heeft gesteld.
De eerste selectie die de NVWA heeft aangereikt, bestond uit alle voedselgerelateerde bedrijven (horeca, supermarkt, groothandel en ambachtelijke bedrijven (slagers, bakkers, enz.)) uit de NVWA-regio West met hun boetegeschiedenis van de afgelopen vijf jaar (2007-2012). In een later stadium is

ook een gedeelte uit de regio Midden toegevoegd. Chinese ondernemers en shoarmabedrijven zijn eruit gehaald, omdat (mede uit ervaring met eerder onderzoek onder dezelfde doelgroep) deze vaak het Nederlands niet voldoende machtig zijn om een waardevol interview bij af te nemen. Vervolgens is eerst een selectie gemaakt van bedrijven op basis van hun boetehistorie, waarbij de bedrijven in drie verschillende categorieën onderverdeeld werden, waarbij elke categorie om theoretische redenen relevant zou kunnen zijn voor dit onderzoek:

- Bedrijven waarvan op basis van hun boetehistorie een framewisseling waarschijnlijk is. Framewisseling heeft vaak tot gevolg dat een verandering van gedrag heeft plaatsgevonden. Om incidentele boetes er bij deze selectie al zo veel mogelijk uit te halen zijn alleen bedrijven waar bij minimaal twee verschillende inspecties één of meer boetes (BR) zijn uitgedeeld, geselecteerd. Daaraan voorafgaand of daaropvolgend moesten deze bedrijven een aantal inspecties lang geen boeterapporten meer hebben ontvangen. Of andersom bij een verslechtering van naleefgedrag.
- Bedrijven wier nalevingsgedrag wisselend is. Hier vallen bedrijven met een enkele boete en/of enkele schriftelijke waarschuwingen (SW) onder. De verwachting was dat bij deze bedrijven de kans het grootst was op het kunnen onderzoeken van instabiele frames. De relatieve onregelmatigheid van nalevingsgedrag zou kunnen wijzen op frame-instabiliteit, waarbij op het ene moment de ene motivatie dominant was en op een volgend moment juist weer een andere motivatie.
- Bedrijven waarbij geen enkele sanctie is opgelegd in de laatste vijf jaar. Het doel van het onderzoeken van deze groep is ten eerste het achterhalen of achter stabiel nalevingsgedrag verschillende beslisframes schuilgaan. Ten tweede of onder stabiel nalevingsgedrag framewisselingen plaatsvinden.

Uiteindelijk is met de dagelijks verantwoordelijken van 33 bedrijven gesproken. Daarbij is ook gezorgd voor een spreiding in type bedrijven. Onder de bezochte bedrijven waren veertien restaurants, één hotel-restaurant, zes snackbars/kleinere restaurants, drie lunchrooms, vijf supermarkten, twee slagerijen en drie bakkers. In tabel 1 is de sanctiehistorie weergegeven op basis waarvan is geselecteerd. De casussen zijn geordend op basis van het aantal inspecties dat een sanctie opleverde in de afgelopen vijf jaar. Daarbij is het mogelijk dat tijdens de bewuste inspectie meerdere boetes (BR) of schriftelijke waarschuwingen (SW) zijn uitgedeeld. In het geval van casus 2 betekent dit bijvoorbeeld dat bij vijf verschillende inspecties de ondernemer is beboet en bij twee inspecties schriftelijk is gewaarschuwd. In de bijlage is per casus een korte beschrijving gegeven. De spreiding in tabel 1 laat zien dat een breed palet aan bedrijven is meegenomen in het onderzoek.

Tabel 1 **Casussen geordend op ontwikkelingen**

Casus	Type bedrijf	Ontwikkeling nalevingsgedrag	Boetes/waarschuwingen
9	Restaurant	verslechtering	2 BR 3 SW
30	Snackbar	verslechtering	1 BR 1 SW
7	Supermarkt	verbetering na verslechtering	3 BR 1 SW
16	Snackbar/restaurant	verbetering na verslechtering	2 BR 3SW
3	Bakker	verbetering na verslechtering	2 BR 2 SW
25	Restaurant	verbetering na verslechtering	2 BR 1 SW
26	Supermarkt	verbetering na verslechtering	2 BR 0 SW
2	Bakker	verbetering	5 BR 2 SW
19	Supermarkt	verbetering	5 BR 1 SW
6	Hotel/restaurant	verbetering	4 BR 1 SW
4	Supermarkt	verbetering	3 BR 1 SW
10	Supermarkt	verbetering	3 BR 0 SW
33	Restaurant	verbetering	2 BR 2 SW
15	Snackbar	verbetering	2 BR 2 SW
1	Restaurant	verbetering	2 BR 1 SW
12	Lunch/broodjes	verbetering	2 BR 1 SW
21	Restaurant	verbetering	1 BR 1 SW
5	Restaurant	wisselend	3 BR 2 SW
11	Bakker	wisselend	3 BR 1 SW
8	Lunch/broodjes	wisselend	1 BR 5 SW
24	Restaurant	wisselend	1 BR 3 SW
20	Restaurant	wisselend	1 BR 2 SW
27	Restaurant	wisselend	0 BR 3 SW
29	Restaurant	wisselend	0 BR 3 SW
28	Restaurant	stabiel	0 BR 2 SW
23	Restaurant	stabiel	0 BR 2 SW
17	Snackbar/restaurant	stabiel	0 BR 2 SW
13	Snackbar/restaurant	stabiel	0 BR 1 SW
22	Lunchroom	stabiel	0 BR 1 SW
31	Restaurant	stabiel	0 BR 1 SW
14	Slagerij	stabiel	0 BR 0 SW
18	Slagerij	stabiel	0 BR 0 SW
32	Restaurant	stabiel	0 BR 0 SW

Noot: BR = boete(rapport); SW = schriftelijke waarschuwing

Toezicht gaat om naleving. Toch gaat dit onderzoek niet primair om naleving. Wij zijn vooral geïnteresseerd in de motivaties en beslisframes van de ondernemers. Het naleefgedrag wordt hier alleen gebruikt om tot een goede selectie van ondernemers te komen. De drie verschillende categorieën van naleefgeschiedenis die onderscheiden zijn, zijn alleen relevant om te zorgen voor voldoende variatie in de deelnemende ondernemers. Dit onderzoek is explorerend en derhalve is geen sprake van een representatieve steekproef, maar van een verzadigingssteekproef. Na 33 gesprekken was die verzadiging voldoende bereikt.
De selectie van de bedrijven is in twee stappen uitgevoerd. In de eerste reeks leverde NVWA een lijst met 11.017 bedrijven aan, waarvan 317 voor de eerste voorselectie zijn geselecteerd. Van deze 317 bedrijven is de gedetailleerde boetegeschiedenis verkregen, waarin niet alleen het feit dat bedrijven beboet zijn is vermeld, maar ook op basis van welke gronden. Uit deze 317 bedrijven zijn door de NVWA nog de bedrijven geschrapt die in een speciaal intensief begeleidingsprogramma zaten vanwege herhaaldelijk slecht presteren. Bedrijven die door verbeterde prestaties uit ditzelfde programma zijn losgelaten, zaten wel in dit bestand. Het bestand waaruit de ondernemers benaderd zijn, telde uiteindelijk 274 bedrijven, alle gevestigd in de regio Noord-Holland. Nadat bleek dat dit bestand niet voldoende ondernemers met een forse boetehistorie bevatte die daadwerkelijk wilden deelnemen aan het onderzoek, is een tweede regio (provincie Utrecht en regio Noord-West-Veluwe) toegevoegd met daarin 2.057 verschillende bedrijven. Uit dit bestand zijn 58 bedrijven geselecteerd met meerdere boetes en ook daarvan zijn de gedetailleerde gegevens verkregen. De bedrijven uit de tweede en derde categorie (wisselend nalevingsgedrag en zonder sancties) zijn geselecteerd op geografische nabijheid om zo veel mogelijk ondernemers fysiek te kunnen benaderen.

3.2 Non-respons

Niet alle benaderde ondernemers waren bereid om mee te werken, hoewel het responspercentage aanzienlijk omhoog ging na het wisselen van benaderingsstrategie. De geselecteerde ondernemers zijn in eerste instantie telefonisch benaderd en verzocht om medewerking. Nadat bleek dat deze vorm van benadering niet voldoende respondenten opleverde, zijn ondernemers fysiek bezocht. Vervolgens werd een afspraak gemaakt voor een interview in het bedrijf. Bij dit kwalitatieve onderzoek zijn de percentages van non-respons echter minder interessant. Belangrijker is om de beweegredenen om niet mee te willen werken te achterhalen en te monitoren of bepaalde groepen ondernemers niet willen meewerken, waardoor de uitkomsten onwenselijk gekleurd zouden zijn door een onevenwichtige onderzoekspopulatie.

3.2.1 Motivatie niet-meewerken

Het niet hebben van de tijd om mee te werken was veruit de meest gehoorde reden om een interview te weigeren. De onderzoekers hebben de indruk dat dit voor een groot deel van de weigerende ondernemers ook daadwerkelijk de reden is. Voor een deel kregen wij echter de indruk dat dit als een excuus werd gebruikt om een andere reden te maskeren. Onwilligheid om deel te nemen aan het onderzoek zou kunnen duiden op ondernemers die zich liever niet bezighouden met instanties buiten hun eigen bedrijf en die bemoeienis van buitenaf als niet wenselijk beschouwen. Verder speculerend zou dit kunnen betekenen dat dit ondernemers zijn die in een normatief frame opereren dat de regels niet ondersteunt.

3.2.2 Groepen die buiten beeld raken

Zoals eerder vermeld, vraagt het type onderzoek om ondernemers die voldoende de Nederlandse of eventueel Engelse taal beheersen. De groep die beide niet beheerst, viel grotendeels bij de voorselectie al af. Tijdens het telefonisch benaderen van ondernemers bleken nog een aantal bedrijven in de bestanden te zitten die door slecht Nederlands sprekende ondernemers werden geleid, waardoor ook daar geen interview mogelijk was. Eén interview is uiteindelijk in het Engels afgenomen. De groep notoire overtreders die ten tijde van het onderzoek een speciale aanpak onderging, valt ook buiten het bereik van dit onderzoek.

3.3 Dataverzameling

Bij alle respondenten is een semigestructureerd interview aan de hand van een topiclist afgenomen binnen hun eigen bedrijf. De duur van de gesprekken varieerde tussen 45 en 90 minuten. Interviews startten altijd met vragen over de aard en omvang van het bedrijf. De stap naar de motivatie rondom regels werd gemaakt door respondenten te vragen aan welke regels zij zich moesten houden en welke instanties over de vloer kwamen om controles uit te voeren. Om vervolgens per instantie naar de houding ten opzichte van de regels en hun nalevingsgedrag en achterliggende motivaties te vragen. De operationalisering van begrippen (tabel 2) diende tevens als checklist. De sanctiehistorie van de NVWA diende tijdens de gesprekken als geheugensteun voor de ondernemers en om in detail naar bepaalde gebeurtenissen te kunnen vragen. De interviews zijn opgenomen en getranscribeerd.

Tabel 2 **Operationalisatie begrippen**

Concepten	Operationalisatie
Motivatie hedonistisch (*to feel good*) (Lindenberg en Steg, 2007)	
Vermijden van vervelende inspanning	– Bepaalde taken als vervelend ervaren?
Vermijden van negatieve gedachten en gebeurtenissen	– Het uitstellen van werkzaamheden
Motivatie economisch (*to improve resources*) (Kagan en Scholz, 1984)	
Maximalisering inkomsten	– Regels overtreden levert meer geld op dan dat boetes kosten
Minimalisering kosten	– Regels naleven kost geld
Minimalisering tijd en inspanning	– Regels naleven kost te veel tijd
Inschatting economische schade door regelovertreding	– Ervaren hoogte sanctie – Ervaren hoogte pakkans
Motivatie normatief (*to act according to social expectations*)	
Persoonlijk (Goslinga en Denkers, 2009)	
Morele overeenstemming	– Persoonlijke overtuiging over wat juist en niet juist is met betrekking tot het verrichten van werkzaamheden
Ervaren ethische verplichting om na te leven	– Houding t.o.v. overheid/handhavende instanties in het algemeen
Professioneel	
Waardering optreden toezichthoudende instantie	– Ervaren gelijk speelveld. – Kennisniveau van inspecteurs – Bejegening inspecteurs
Rekent controleurs tot sociale groep (Scholz, 1984)	– Waardering contacten handhavende instanties
Overeenstemming normen collega's (Nielsen en Parker, 2012)	– Praat met collega's over regels en handhaving
Overeenstemming normen met mores branchevereniging (Denkers et al, 2013)	– Lid van branchevereniging, leest vakliteratuur – Praat met externe collega's/concurrenten over regels en handhaving – Rol beroepsvereniging
Vermijden reputatieschade	– Ervaringen omtrent het publiek worden van sancties
Informeel	
Overeenstemming normen vrienden/familie (Nielsen en Parker, 2012)	– Mate waarin vrienden en familie worden aangehaald als moreel kompas of op de hoogte zijn van het professionele handelen

3.4 Analyse en verantwoording

De gesprekken zijn vervolgens geanalyseerd op basis van de hiervoor genoemde categorieën en deelonderwerpen. Verder is gekeken naar verwijzingen naar contextuele invloeden. Deze zijn geanalyseerd en ingedeeld op basis van het in het model gemaakte onderscheid naar invloeden vanuit de formele autoriteit, de sociale inbedding en de economische omstandigheden. Bij de analyse zijn wij een aantal problemen tegengekomen. Ten eerste bleek het in sommige gevallen lastig de verhouding in sterkte van verschillende motivaties te onderscheiden. Waar dit het geval is, hebben wij dit expliciet aangegeven. Daarnaast bleek het in sommige casussen lastig om een bepaalde overweging toe te schrijven aan een van de drie motivaties. Ook dat hebben wij aangegeven in het bevindingenhoofdstuk (H4).

In dit onderzoek is ervoor gekozen om een voorzichtige stap te zetten richting toepassing van Lindenbergs doelframetheorie op organisaties in plaats van individuen. Daarbij is bewust gekozen om kleine organisaties te bestuderen, waarbij wij veronderstellen dat het beslisframe van de dagelijks verantwoordelijke manager het beslisframe van de organisatie is. Dit lijkt gerechtvaardigd, omdat in zulke kleine organisaties deze dagelijks verantwoordelijke de medewerkers direct aanstuurt (cf. Mintzberg, 1991). Er is geen sprake van uitgebreide formele bedrijfsprocessen.
Om de ontwikkeling van motivaties en beslisframes over de tijd in beeld te krijgen, moesten de respondenten reflecteren op gebeurtenissen en hun eigen gedrag in het verleden. Om de respondenten de achterliggende motivaties van handelingen uit het verleden zo waarheidsgetrouw mogelijk uit de doeken te laten doen is gebruikgemaakt van de sanctiehistorie van het onderhavige bedrijf. In veel gevallen bleek deze geheugensteun noodzakelijk om gebeurtenissen weer gedetailleerd te kunnen beschrijven. Dat neemt echter niet weg dat het post-hoc toekennen van motivaties aan eigen handelen zijn problemen kent. De gekozen strategie van diepgaande semi-open interviews biedt echter de best mogelijke methode, omdat het de mogelijkheid geeft om uitgebreid door te vragen en te pogen de respondent weer terug in de tijd te brengen. Alternatieven zijn niet voorhanden. Langlopend onderzoek waarin de respondenten in de tijd gevolgd worden, was ten eerste binnen de beschikbare tijd niet mogelijk. En dit type onderzoek kent zijn eigen problemen, met name op het gebied van het beïnvloeden van de gang van zaken. Ook meer kwantitatieve studies bieden geen oplossing voor het probleem van de post-hoc reflectie.

4 Bevindingen

De bevindingen ondersteunen het idee dat Lindenbergs doelframingtheorie een nuttige bijdrage kan leveren aan toezichttheorie. Het onderzoek laat ook zien hoe Lindenbergs theorie aangepast en uitgebreid kan worden bij toepassing op toezichtsituaties. De in het theoretisch kader geformuleerde uitgangspunten worden ondersteund:

- De drie hoofdmotivaties kunnen worden onderscheiden: hedonistisch, economisch en normatief (par. 4.1).
- De totale constellatie van motivaties verklaart de stabiliteit c.q. fragiliteit van het beslisframe (par. 4.2).
- Contextuele factoren kunnen frames versterken en verzwakken, waarbij framewisselingen kunnen optreden (par. 4.3).

Daarnaast laten de resultaten als nieuwe inzichten zien:

- Het beslisframe van een ondernemer kan per type regel verschillen. Veel ondernemers maken onderscheid tussen veilig met voedsel werken enerzijds en alle administratieve regels die er zijn om te laten zien dat zij daadwerkelijk veilig en hygiënisch werken anderzijds. Ook maken sommige ondernemers onderscheid tussen regels rondom voedselveiligheid en het rookbeleid (par. 4.4).
- De veronderstelling dat het beslisframe van de ondernemer gezien kan worden als het frame voor de (kleine) onderneming behoeft nuance. Als de dagelijks verantwoordelijke manager vervangen wordt, kan het frame van de organisatie veranderen, omdat het frame van de nieuwe persoon het frame van de organisatie gaat bepalen. Verder gaat de veronderstelling alleen op als er een eenhoofdige leiding is; bij compagnons is toepassing van Lindenbergs theorie problematisch (par. 4.5).

Wij onderbouwen deze inzichten hierna. In tabel 3 aan het eind van dit hoofdstuk is een samenvatting van de analyse per casus gegeven, geordend op de ontwikkeling in de naleving. In de bijlage is daarnaast van elke casus een korte beschrijving opgenomen.
Hoewel de analyse zich richt op de beslisframes en de constellaties van motivaties binnen elk frame, is het bijna onmogelijk om niet ook over het effect op naleving te praten in de gesprekken met de ondernemers. Vandaar dat in deze presentatie van bevindingen ook regelmatig wordt verwezen naar het effect van het beslisframe op het gedrag, zonder dat dit een theoretisch onderdeel uitmaakt van dit onderzoek.

4.1 Drie hoofdmotivaties

De bevindingen ondersteunen de keuze voor het gemaakte onderscheid in de drie hoofdmotivaties. Alle drie werden aangetroffen bij de respondenten, zowel als dominante motivatie, die het frame bepaalt, als op de achtergrond, als motivatie die het frame stabiliseert of destabiliseert. Hierna volgen voorbeelden van alle drie de motivaties.

4.1.1 Hedonistische motivatie

In de toezichtliteratuur wordt, tot nu toe, geen onderscheid gemaakt tussen hedonistische en economische motivaties. De resultaten laten zien dat de economische motivatie anders is dan de hedonistische en dat het dus relevant is om dat onderscheid te maken. De hedonistische motivatie wordt dan ook regelmatig genoemd. Meestal als achtergrondmotivatie, maar soms is sprake van een frame waarin de hedonistische motivatie dominant is. Een duidelijk voorbeeld is casus 2, een bakkerij. Hier gaf de respondent aan:

> 'Ik houd gewoon niet van schoonmaken … ik viel laatst thuis ook al door de mand. Ik moest vragen waar de 'aan-knop' van de stofzuiger zat. Het is gewoon niet mijn ding.'

De stabiliteit van dit hedonistische beslisframe was sterk. Zelfs een groot aantal hoge boetes destabiliseerden dit hedonisme niet.

> 'Het ging dan [na een sanctie] weer een paar maanden goed, maar dat zakte altijd weer weg.'

Een tweede voorbeeld betreft een ondernemer (casus 23) die vertelde in zijn zaak (een afhaalrestaurant) te roken als het buiten koud was, omdat hij dan geen zin had om in de kou buiten te staan. Het vermijden van negatieve gevoelens in het 'nu' is een overduidelijk voorbeeld van een hedonistische motivatie, die op dit gebied (rookbeleid) dominant was.
De hedonistische motivatie werd daarnaast vaker aangetroffen als achtergrondmotivatie. Dit kwam met name voor op één bepaald onderdeel van de regelgeving: de administratieve lasten. Ondernemers die met voedsel werken, moeten registraties bijhouden over de temperaturen waarop zij producten geleverd krijgen en verkopen, moeten bijhouden op welke datum zij welke producten hebben gemaakt en schriftelijk bijhouden of, en zo ja binnen welke marges, de temperaturen van hun koelkasten schommelen. Deze verplichte werkzaamheden werden meerdere malen als 'gedoe' (casus 5, restaurant) en 'gezeur' (casus 18, slagerij) omschreven.
Hoewel de hedonistische motivatie als dominante motivatie maar in één geval is aangetroffen, is het niet onwaarschijnlijk dat bij een grotere steekproef of een onderzoekspopulatie waar overtreding van regels meer voorkomt de

hedonistische motivatie vaker als dominant kan worden aangetroffen. Het onderscheid tussen hedonistisch en economisch lijkt dus zinvol.

4.1.2 Economische motivatie

Een economisch frame, dus met een dominante economische motivatie, komt vaker voor. Een snackbarhouder (casus 15) met een economisch frame ging, om zijn hoofd financieel boven water te houden, illegaal alcohol schenken.

> 'De eerste maanden ben ik daarom maar bier gaan verkopen. Ik heb geen drankvergunning, en ik wist dat het niet mocht, maar het was de enige manier om wat geld binnen te krijgen.'

De boetes die de ondernemer ontving, hadden pas effect toen zij hoger werden en frequenter kwamen. Toen pas beïnvloedden zij de berekening van kosten en baten in het voordeel van regelnaleving. De ondernemer in casus 20, een grand café, ging calculerend met roken om:

> 'Als ik hier een feest organiseer met een band en het is na elf uur, dan ga ik de mensen niet vertellen dat ze buiten moeten gaan roken.'

De boetes die hij heeft gekregen voor het roken zijn lager dan de opbrengsten die het hem opleverde, schatte hij in.
Economische motivaties speelden ook op de achtergrond vaak een rol. De dreiging van een boete en het willen voorkomen van een volgende boete was een veelgehoorde motivatie. Maar economische afwegingen beperken zich niet alleen tot de financiën. Ook overwegingen omtrent het investeren van tijd en moeite maken hier deel van uit. Zo gaf een aantal respondenten aan het te tijdrovend te vinden om te voldoen aan de administratieve eisen die de NVWA stelt.

> 'Als ik werkelijk aan alle [administratieve] eisen zou moeten voldoen, zou ik er wel een extra personeelslid voor moeten aannemen.' (casus 5)

Het resultaat is dat deze ondernemer zich bewust niet aan bepaalde administratieve eisen hield.

4.1.3 Normatieve motivatie

De op voorhand onderscheiden typen normatieve motivaties komen hier achtereenvolgens aan bod. De resultaten laten zien dat zij inderdaad een verschillende rol spelen binnen een constellatie, elkaar kunnen tegenwerken of een duidelijk eigen rol hebben in de achtergrond als stabiliserende of destabiliserende motivatie.

Persoonlijke motivatie
Bij een groot aantal ondernemers domineerde de persoonlijke normatieve motivatie. Met name waar het ging om de voedselveiligheid. Zij onderschreven de geest van de wet, de individuele regels en de manier waarop deze worden gehandhaafd. Dat zij veilig met voedsel omgingen, was voor hen niet meer dan vanzelfsprekend. Bijvoorbeeld een slager (casus 14):

> 'Ja, moet je luisteren. Als ik hutspot maak of iets dergelijks, dan wil ik dat het een paar dagen goed blijft. Dan ga ik dat tijdens het maken echt niet een uur buiten de koeling laten staan of iets dergelijks.'

De vanzelfsprekendheid om veilig met voedsel om te gaan werd vaak geformuleerd met referentie naar de klanten, bijvoorbeeld dat de ondernemers hun klanten 'geen troep kunnen voorzetten' (casus 23, restaurant).
De persoonlijke motivatie kwam ook als achtergrondmotivatie voor. Zowel als motivator om de regels wel na te leven, als om ze niet na te leven. Als achtergrondmotivatie werkt deze over het algemeen destabiliserend voor het dan dominante frame. Zowel in economisch gedomineerde frames (casussen 5, 23, 30 en 33) speelt het deze rol, als in hedonistische frames (casus 2). Deze ondernemers gaven aan het in principe met (een deel van) de regels eens te zijn, maar andere motivaties, zoals economische, waren sterker aanwezig. Het is niet onwaarschijnlijk dat de persoonlijke motivatie bij praktisch alle respondenten een rol speelt. Geen enkele respondent heeft aangegeven zich expliciet aan geen enkele regel te willen houden en op geen enkel punt de geest van de wet te onderschrijven. Een bevinding die overeenkomt met wat Hutter (2011) constateert in haar studie naar de voedselverwerkende sector. Dat betekent echter niet dat er geen casussen zijn gevonden waarbij respondenten aangaven het fundamenteel oneens te zijn met bepaalde aspecten van de regelgeving. Zo omschreef de ondernemer uit casus 8 een deel van de regelgeving als 'totale onzin'.

Professionele motivatie
Een duidelijk voorbeeld van de werking van een professionele normatieve motivatie is terug te vinden in casus 2. De al eerder genoemde dominant hedonistisch gemotiveerde bakker die niet van schoonmaken hield (casus 2) wisselde naar een normatief frame, nadat een toekomstige klant graag klant wilde worden, op voorwaarde dat de bakker beter ging schoonmaken.

> 'Ze wilden pas met me in zee gaan als ik voldeed aan hun eisen op het gebied hygiëne … Daarvoor kwamen twee koks van de organisatie mijn keuken inspecteren.'

De economische motivatie van het voldoen aan de eisen van de potentiële klant speelde ook een rol, maar wat de ondernemer zelf betreft meer op de achtergrond.

> 'Het zat zo in mijn hoofd dat ik daar ging leveren, dat kreeg ik niet meer uit mijn hoofd.'

Het was voor deze ondernemer belangrijker om de goedkeuring van de klant te verkrijgen en de klant te overtuigen, dan dat de potentiële klant geld opleverde. De professionele motivatie om de klant voor zich te winnen was kortom sterker dan de economische.
Professionele motivaties speelden op de achtergrond wel vaak een rol. Bijvoorbeeld de slager (casus 18) die grote weerstand had tegen doorschietende administratieve regels werd hierin ondersteund door zijn collega's die hij tijdens regionale bijeenkomsten van een brancheverenigingontmoette. Ook refereerden veel ondernemers aan het tevreden stellen van klanten als motivatie voor hun handelen. Bij deze laatste veelvuldig genoemde motivatie speelt ongetwijfeld ook de economische component een rol. Een verlies van klanten levert immers ook een verlies van omzet en winstgevendheid op. Welke van de twee de 'werkelijke' motivatie was, is niet vast te stellen. Wel dat beide motivaties dezelfde richting hebben (het naleven van hygiëneregels) en elkaar binnen een beslisframe versterken.
Dezelfde verwevenheid van professionele en economische motivatie is terug te vinden bij ondernemers die aangaven zich bewust te zijn van het effect van negatieve berichtgeving in de media (casussen 5 en 27).

> 'In een klein dorp als dit gaan dat soort berichten als een lopend vuurtje rond.' (casus 27)

> 'Een concullega heeft al vaker met boetes in de krant gestaan. Tja, zo wil je natuurlijk niet bekend worden.' (casus 5)

Bij casus 33 is de economische motivatie om roken op feesten toe te staan dominant. De ondernemer geeft echter aan achter het rookbeleid te staan: een persoonlijk normatieve motivatie die de economische motivatie destabiliseert. Tegelijkertijd geeft hij aan ook rekening te willen houden met de wensen van zijn klanten, de organisatoren van het feest, en die willen graag roken. De professionele normatieve motivatie stabiliseert hier de dominante economische motivatie. Zo spelen persoonlijke normatieve en professionele normatieve motivaties als achtergrondmotivaties een tegengestelde rol. Bij casus 15 werkt dit op vergelijkbare wijze. De ondernemer verkocht alcohol zonder dat hij een vergunning had. Hij gaf aan dat hij wist dat het niet mocht en dat hij het liever ook niet wilde, maar dat het de enige manier was om zijn zaak financieel overeind te houden. De persoonlijke motivatie destabiliseerde hier de dominante economische motivatie, maar de zakelijke en tegengesteld economische motivaties (het tevreden stellen van zijn klanten en het opbouwen van een positieve reputatie) stabiliseerde de dominante economische motivatie richting niet naleven juist.
Kortom, de motivatie om juist te handelen (of de angst om als onjuist handelend gezien te worden) speelde vaak een rol in het beslisframe van de ondervraagde ondernemers. Ondernemers handelden zowel met de moraal van hun klanten en de brancheverenigingals met die van diverse media in hun achterhoofd.

Informele motivaties
De rol van informele motivaties (het willen voldoen aan de verwachtingen van vrienden en familie) kwam slechts eenmaal duidelijk naar voren. De ondernemer in casus 4 vertelde dat hij, na vele boetes te hebben gehad, door zijn dochter is overgehaald om mee te doen aan een televisieprogramma. In dit programma werd zijn supermarkt voor het oog van de televisiekijker opgeknapt en verbeterd; het muizenprobleem waarmee hij kampte en dat hem zoveel boetes had opgeleverd, maakte daar een centraal onderdeel van uit. De ondernemer gaf expliciet aan juist ook voor zijn dochter en familie dit probleem nu te willen aanpakken, waarmee de informele motivatie een belangrijke rol speelde. Ook hier geldt echter dat zowel economische motieven (het winstgevend maken van het bedrijf) als professionele motieven (reputatie verbeteren) tegelijkertijd een rol speelden en dat het lastig is te achterhalen welke van de drie nu het sterkst was. Ook hier geldt weer dat juist doordat alle drie de verschillende motieven dezelfde richting kenden (regelnaleving) er wel een sterke motivationele basis ontstond, die niet volledig begrepen kan worden als de informele motivatie niet wordt onderscheiden.
Daarnaast moet de invloed van informele normen op het ontstaan en veranderen van persoonlijke normen niet worden onderschat. Deze werd echter zelden expliciet genoemd of pas beaamd op het moment dat er door de onderzoekers expliciet naar werd gevraagd. Het is voorstelbaar dat de respondenten zich vaak niet bewust zijn van deze invloed.

4.2 Totale constellaties van motivaties belangrijk

Een belangrijke bijdrage van Lindenbergs theorie is dat het uitspraken mogelijk maakt over hoe de verschillende motivaties, die tegelijkertijd aanwezig zijn, zich tot elkaar verhouden. De motivatie die het sterkst aanwezig is, is dominant en 'framet' de wijze waarop de ondernemer zijn beslissingen neemt. De andere motivaties, die op de achtergrond aanwezig zijn, hebben een stabiliserend of destabiliserend effect op het frame. Zo kunnen de frames van twee ondernemers op het eerste gezicht heel vergelijkbaar zijn, bijvoorbeeld omdat beide normatieve frames zijn, maar het ene frame is zeer stabiel, terwijl het ander erg instabiel is. Dit komt door de (de)stabiliserende invloed van de achtergrondmotivaties. Zo is bij casus 17 het persoonlijke dominant en stabiliseren zowel professionele en informele motivaties (vaste klantenkring binnen een bepaalde etnische gemeenschap waar hij aangeeft een reputatie hoog te moeten houden) als economische motivaties (sterk afhankelijk van deze vaste klantenkring voor omzet) dit normatieve frame. Beduidend minder stabiel is het persoonlijk normatieve frame van casus 29. Deze ondernemer onderschrijft de regels en de controles van de NVWA volledig, maar geeft tegelijkertijd aan dat zijn personeel hier minder achterstaat (professioneel destabiliserend) en dat het hem veel tijd en geld (uren van personeel) kost om aan de regels te voldoen. Zijn beslisframe verzwakt dan ook na bepaalde contextuele invloeden, terwijl de ondernemer uit casus 17 (relatief) ongevoelig lijkt voor contextuele

veranderingen. De 'architectuur' en stabiliteit van een frame is kortom relevant voor de mate waarin bepaalde externe factoren wijzigingen kunnen veroorzaken in de constellatie; dit wordt in de volgende paragraaf uitgewerkt.

4.3 Frameconstellaties in een dynamisch perspectief

De bevindingen ondersteunen de verwachtingen ten aanzien van het effect van contextuele invloeden op de beslisframes van ondernemers. Hun effect loopt via de motivaties. Als de dominante motivatie wordt versterkt, wordt het frame stabieler. Als achtergrondmotivaties die het frame stabiliseren worden versterkt, leidt dit ook tot versterken van de stabiliteit van het frame. Als de dominante motivatie wordt afgezwakt, destabiliseert het frame en kan er framewisseling plaatsvinden. Als achtergrondmotivaties die het frame destabiliseren worden versterkt, zal dit het frame destabiliseren en mogelijk tot een framewisseling leiden. Hierna presenteren wij de casussen naar dynamiek. Allereerst de casussen met een stabiel frame, vervolgens die met een verzwakt frame maar zonder framewisseling, en als laatste de casussen waarbij een framewisseling heeft plaatsgevonden. Naast een framewisseling die leidt tot een van de andere drie beslisframes komen wij hier ook een beslisframe tegen waarbij de dominantie van één motivatie lastig vast te stellen is: wij karakteriseren dit frame als afstomping.

4.3.1 Stabiele frames

Bij casussen waar de frames door de tijd heen hetzelfde zijn gebleven, kunnen contextuele invloeden het frame versterkt hebben of hebben de externe invloeden geen effect. Een voorbeeld met een stabiel economisch frame is casus 30, een snackbar annex kroeg die zich bevindt in een ruraal buitengebied. De eigenaresse is beboet voor het toestaan van roken in de onderneming en heeft een waarschuwing gekregen voor de te lage temperatuur waarop zij haar satésaus warm hield. De weergegeven constellaties zijn gericht op de wetgeving rondom het roken. De waarschuwing voor de satésaus deed zij zelf af als een incident en 'pech' en had geen invloed op haar beslisframe. De reden dat zij roken toestond was voornamelijk economisch gemotiveerd, vandaar het economische frame.

> 'Ja, ik run hier 's avonds voornamelijk een kroeg en de mensen komen niet als ze niet mogen roken. Ze hebben hier altijd mogen roken.'

Deze economische motivatie werd gestabiliseerd door de professionele motivatie (klanten willen roken). Daarbij gaf zij aan dat ze wel wist dat er niet gerookt mocht worden en tot op zekere hoogte bang was dat zij hiervoor beboet zou worden. Ook dit is een economische redenering. Dit weerhield haar er echter niet van om het roken toe te staan. Economische redeneringen vormen de boventoon. Opmerkelijk is dat de ene economische redenering (klanten niet weg willen jagen) tegengesteld is aan de andere (angst voor boete). De

kosten-batenanalyse die ze vervolgens maakt, valt uit in het voordeel van niet-naleven. Enkele motivaties werkten kortom wel destabiliserend ten opzichte van de dominante economische motivatie, maar op de achtergrond. Dit kwam mede doordat de professionele motivatie het economische frame stabiliseerde. Op het moment dat zij beboet werd voor het roken versterkte dit het economische frame. Zij besloot namelijk dat er alleen niet meer gerookt mocht worden voor negen uur 's avonds. De boete wilde zij kortom wel vermijden, maar ze wilde het roken niet verbieden. Zij ontwikkelde een rationeel economische strategie om enerzijds geen kosten te hoeven maken voor sancties en anderzijds haar inkomsten niet te laten dalen door het verdwijnen van klanten.

> 'Ach, na tien uur 's avonds komen ze hier echt niet meer. Ik zit hier in het buitengebied. Ik ben ook niet alleen een snackbar maar ook een kroeg. De mensen kunnen na tienen gewoon roken hoor.'

De constellatie veranderde niet, maar werd verder gestabiliseerd door de sanctie. Een tweede casus waarin sprake was van een constant dominante economische motivatie is casus 5. Deze restauranthouder gaf op meerdere momenten aan negatief te staan tegenover de NVWA, haar regels en haar inspecteurs en tegenover de overheid in het algemeen. Hij onderschreef wel het belang van hygiënisch werken en veilig voedsel. De motivatie om een restaurant te runnen echter kwam voornamelijk uit een economische motivatie voort.

> 'Kijk, ik ben een ondernemer. Ik had ook andere producten kunnen verkopen, maar dat is wat ik leuk vind.'

De boetes die hij kreeg, waren enerzijds voor het niet voldoen aan de regels van de HACCP (administratieve verplichtingen) en voor het niet hygiënisch werken in de keuken. De manier waarop hij met deze boetes omging, illustreren goed hoe economisch zijn redeneringen zijn.

> 'De eerste heb ik zelf betaald. Ik had erop moeten toezien dat de registraties door de koks werden bijgehouden en dat deed ik niet. We hadden simpelweg gewoon niet van die lijsten. Dat is mijn fout, dus dan betaal ik.'

Nadat hij echter voor de tweede keer voor hetzelfde vergrijp werd beboet, speelde hij de boetes door naar zijn werknemers.

> 'Zij moeten het uiteindelijk doen. Als ze dat niet doen, dan zijn de kosten voor hen.'

Hij probeerde door zijn personeel erop aan te spreken wel tegemoet te komen aan de eisen van NVWA om volgende boetes te voorkomen, maar niet vanuit een persoonlijke normatieve overweging, niet omdat hij zelf de regels onderschreef, maar om de kosten van een boete te vermijden. Toen dat niet werkte, maakte hij wederom een economische afweging om de boetes door zijn personeel te laten betalen. Hiermee liet hij zien dat het hem niet zozeer om het

naleven van de regels zelf ging, maar om de financiële lasten die het overtreden van de regels met zich meebrengt te verlichten. Boetes versterkten in die zin zijn economische motivatie en hadden geen effect op zijn normatieve motivatie. Dit economische frame werd bovendien gestabiliseerd door hedonistische motivaties:

> 'Ik heb echt geen zin om aan het eind van een lange dag ook nog eens al die lijsten in te gaan vullen.'

En informele motivaties:

> 'Mijn ouders hebben al jaren een restaurant en ook zij klagen steeds meer over de toegenomen regeltjes en lijsten.'

Zijn ideeën over de regels en de overheid vonden kortom weerklank in zijn omgeving, wat de economische motivatie verder stabiliseerde. Zijn persoonlijke motivatie om het voedsel hygiënisch te behandelen, kwam daarnaast verder op de achtergrond door ervaren procedurele onrechtvaardigheid.

> 'Op een gegeven moment ben je gewoon de klos. Dan hebben ze je gevonden. En als ze wat willen vinden, dan vinden ze dat altijd. Ik weet zo tien zaken die het veel slechter doen dan ik … Ik weet zeker dat als ze bij … langs zouden gaan, maar ja daar komen ze niet.'

Door deze ervaren onrechtvaardigheid werd de persoonlijke normatieve motivatie die in eerste instantie een kleine destabiliserende rol speelde (ik wil in principe veilig werken en mensen niet ziek maken) verder naar de achtergrond gedrukt. De veranderingen in de context, in dit geval het sanctionerend optreden van de toezichthouder, versterkten kortom zijn frame in plaats van deze te veranderen.
Samenvattend kan uit deze casussen geconcludeerd worden dat een stabiele dominante economische motivatie lastig te destabiliseren is door economische sancties (boetes). Deze versterken eerder de economische motivatie, dan dat deze verzwakt wordt en meer ruimte biedt voor persoonlijke normatieve motivatie. Tenbrunsel en Messick (1999) vinden een vergelijkbaar effect. Zij laten zien dat het opleggen van economische sancties ondertoezichtstaanden als het ware 'dwingt' een sanctie als een economische straf op te vatten in plaats van als een ethische of morele straf. Het resultaat is dan ook dat economische motivaties versterkt worden en normatieve overwegingen verder naar de achtergrond verdwijnen. De voorbeelden laten tevens zien hoe achtergrondmotivaties de dominante motivatie kunnen stabiliseren. In beide gevallen wijzen praktisch alle motivaties dezelfde richting uit; alleen persoonlijke motivaties destabiliseerden vanuit de achtergrond het economische frame, maar zonder effect.

4.3.2 *Verzwakte frames*

In sommige gevallen is het effect van de contextuele invloeden dat het frame verzwakt wordt, maar wel in stand blijft; er treedt geen framewisseling op en de oorspronkelijke hoofdmotivatie blijft dominant. Bijvoorbeeld de bakkerij in casus 3: de bakker onderschreef de waarde van de regels en gaf aan deze zonder problemen te willen naleven.

> 'Als er geen regels zijn, ja, dan rommelt iedereen maar aan.'

Daarnaast vertelde hij dat hij voldoende financiële middelen had om aan de regels te voldoen en al lang niet meer werkte voor het geld, maar voor de liefde voor het vak.

> 'Ik werk best wel relaxed. Ik hoef al niet meer. Ik zou eigenlijk stoppen op mijn 59e maar ben toch maar weer wat nieuws begonnen. Alles wat ik verdien kan ik opmaken, en dat doen we dan ook. Zes keer per jaar op vakantie en ga zo maar door.'

De verandering in de context was het krijgen van enkele waarschuwingen en boetes door de NVWA. Deze sancties kreeg de respondent, omdat er duiven in zijn verkoopkraam en bakkerij waren gesignaleerd door inspecteurs tijdens een reguliere inspectie. In een periode van ongeveer vijf maanden kwamen de inspecteurs regelmatig terug om te zien of het probleem was opgelost. In september (eerste waarschuwing was in mei) was het probleem uiteindelijk opgelost door enkele bouwkundige aanpassingen aan de verkoopkraam en de bakkerij. De respondent gaf aan dat de boetes hem extra motiveerden om meer aan de regels te voldoen. Hij gaf echter ook aan dat zijn personeel het niet eens was met de constateringen van de inspecteurs en met name niet met de zwaarte van de sancties; zijn personeel is ook met de inspecteurs in discussie gegaan. Zijn personeel gaf meerdere malen aan de sancties overdreven en overbodig te vinden, vertelde de respondent. Dit verzwakte de persoonlijke normatieve motivatie, maar deze bleef wel dominant en er trad geen framewisseling op.
Vergelijkbare patronen zijn te zien bij de andere casussen. De sancties waren echter in deze gevallen lichter. Alhoewel in de casussen 22 (lunchroom), 28 (restaurant) en 29 (restaurant) de waarschuwingen niet als terecht werden beschouwd, tastten deze de persoonlijke normatieve motivatie niet voldoende aan om deze te vervangen door een andere dominante motivatie. Bij twee casussen (14 en 18, beide slagers) vertelden de respondenten geconfronteerd te worden met strengere wetgeving omtrent het registreren van de ingrediënten van zelfgemaakte producten. Dit zagen zij beiden als overbodige en nutteloze eisen. De persoonlijke motivatie werd daardoor minder sterk en gedestabiliseerd door economische motivaties ('*het kost mij te veel tijd en geld om zo uitgebreid te registreren*') (casus 14) en tegelijkertijd door de professionele motivatie. In vergaderingen van branchevereniging werden deze regels door collega's ook als overbodig en vervelend beoordeeld. Ook hier bleken deze destabiliserende krachten echter niet in staat om het normatieve frame van de troon te stoten.

4.3.3 Framewisselingen

In sommige situaties was sprake van een framewisseling bij de dagelijks verantwoordelijke persoon binnen de onderneming. Dit valt uiteen in twee categorieën. De eerste categorie is die van de 'gewone' framewisseling. Daarnaast zijn wij een aantal casussen tegengekomen waarbij het frame na de framewisseling een combinatie van twee motivaties (hedonistisch en economisch) bevatte, waarvan lastig is in te schatten welke van de twee dominant is, maar die wel relevante kenmerken heeft voor toezichtsituaties. Wij noemen deze constellatie afstomping. In de volgende paragraaf bespreken wij ook situaties waarbij sprake was van een framewisseling op bedrijfsniveau, veroorzaakt door een wisseling van leidinggevende persoon.

'Gewone' framewisselingen

Aan de wisseling in beslisframes kunnen verschillende contextuele factoren ten grondslag liggen; niet alleen invloeden van de toezichthouder, maar ook de financiële positie van de respondenten (capaciteit) en invloeden vanuit de sociale omgeving kwamen voor. De bakker in casus 2 is al eerder beschreven. Zij wisselde van een hedonistisch frame naar een professioneel normatief frame onder druk van een grote nieuwe klant, terwijl eerdere hoge boetes geen effect hadden gehad op haar frame en naleving.

De framewisseling in de eerder aangehaalde casus 4, een supermarkt die in het verleden altijd goed naleefde, kwam anders tot stand. De eigenaar kreeg boete op boete voor het niet onder controle krijgen van zijn muizenprobleem. Hij gaf aan er voor zijn gevoel alles aan gedaan te hebben, maar werd keer op keer bestraft door de NVWA. Dit trok hij zich ook persoonlijk aan en hij gebruikte dan ook termen als *'afgebrand worden'*. Hij vertelde dat hij hierdoor zijn motivatie om het probleem aan te pakken verloor. Zo ontstaat dus in eerste instantie een framewisseling naar een economisch frame, door het constant bestraft worden. De volgende verandering trad pas op nadat zijn dochter de respondent en zijn bedrijf had opgegeven voor een televisieprogramma waarin slecht lopende bedrijven worden 'omgetoverd' naar goed lopende bedrijven. Deze prikkel tot verandering kwam dus uit zijn persoonlijke netwerk en hij gaf expliciet aan zijn familie niet te willen teleurstellen en dat als motivatie te voelen. Het was dus niet alleen een invloed vanuit de sociale inbedding, maar ook daadwerkelijk een nieuw type motivatie. Vervolgens voelde hij zich mede door het programma (sociale druk van buitenaf) zo onder druk gezet om mee te werken, dat uiteindelijk het hele bedrijf is vernieuwd. Deze twee verschillende krachten (dochter, tv-programma) hebben gezamenlijk gezorgd voor een extra inspanning van de ondernemer die tot resultaat had dat de muizenplaag verdreven is en het probleem nu onder controle lijkt. Er zijn in ieder geval geen boetes meer uitgedeeld. Ook in dit voorbeeld is weer sprake van verschillende contextuele invloeden, die hun weerslag hebben op de motivaties van de ondernemer, en ook hier zou het onmogelijk zijn de veranderingen te begrijpen zonder de drie verschillende motivaties en contextuele invloeden tegelijkertijd en in relatie tot elkaar in ogenschouw te nemen.

Casus 15 is een jonge snackbarhouder wiens droom het was ooit een eigen snackbar te openen. Hij nam een volledig vergane snackbar over, met een slechte reputatie bij zowel klanten als de NVWA.

> 'Het was echt niet te geloven. Ik ben vier weken bezig geweest met alleen maar schoonmaken en opruimen. Alles was smerig en verouderd. Ik vond zelfs frikadellen die al meer dan anderhalf jaar over datum waren. Ze hadden er niets aan gedaan om het fatsoenlijk achter te laten.'

Zonder klantenkring had hij het het eerste jaar dan ook zeer moeilijk. Om voor omzet te zorgen besloot hij alcohol te gaan schenken in zijn snackbar, wetende dat hij daar niet de juiste vergunning voor had. De economische motivatie was bij deze beslissing dominant. Deze motivatie werd ondersteund door de sociale invloeden (klanten) die inmiddels zijn snackbar als kroeg waren gaan zien. De persoonlijke motivatie (het onderschrijven dat het eigenlijk niet mag) destabiliseerde dit economische beslisframe. Hij kreeg al snel een boete van de NVWA, maar zette de verkoop door. Pas bij de tweede (verhoogde) boete zette hij de alcoholverkoop stop. Via de economische motivatie, de boetes werden te duur en hij had inmiddels een klantenkring voor zijn eten opgebouwd, werd uiteindelijk de normatieve persoonlijke motivatie dominant. '*Toen heb ik alle alcoholisten eruit gegooid.*' Door deze laatste beslissing zorgde hij er ook voor dat de sociale invloeden die het persoonlijke normatieve destabiliseerden verdwenen. In de nieuwe constellatie was kortom de persoonlijke normatieve motivatie dominant en werd deze ondersteund door de economische motivatie (de angst voor meer boetes).
Ook wat betreft voedselveiligheid is de ondernemer van een economisch frame naar een normatief frame gegaan. Wat betreft de regels omtrent hygiëne gaf de jonge snackbarhouder aan deze volledig te onderschrijven. Oftewel een persoonlijke motivatie, die echter werd overschaduwd door economische motivaties. Hij gaf aan in het begin geen geld te hebben gehad voor personeel en dat daarom de schoonmaak en de registratieverplichtingen er wel eens bij in schoten. Ook gaf hij aan af en toe sommige schoonmaakhandelingen te veel gedoe te vinden; een hedonistische motivatie. Dat heeft hem enkele waarschuwingen en een boete opgeleverd. De respondent gaf zelf aan dat hij pas aan alle regels en eisen van de NVWA kon voldoen op het moment dat hij geld had om meer personeel aan te nemen.

Framewisseling: crowding out en afstomping

De bevindingen tonen voor een specifieke groep ondernemers een aparte framewisseling aan, die sterke gelijkenissen vertoont met het 'crowding out effect' zoals beschreven door Frey (1997), Frey en Jegen (2001) en Feldman en Perez (2012). De eerste overeenkomst in deze groep is dat al deze ondernemers begonnen in een stevig normatief frame, waarbij de persoonlijke normatieve motivatie gelijke tred hield met de wet- en regelgeving en bovendien de overheid als legitieme autoriteit werd gezien. De tweede overeenkomst is dat de framewisseling werd veroorzaakt door het optreden van de toezichthouder,

of de overheid in bredere zin. De derde overeenkomst betreft de aard van de eindconstellatie, die zich kenmerkt door een instabiele combinatie van economische en hedonistische motieven. Er heeft kortom een framewisseling plaatsgevonden, waarbij normatieve motivaties op de achtergrond raakten en werden vervangen door hedonistische en economische motieven, met als oorzaak het optreden van de toezichthouder.
In drie van de vier casussen, casus 1 (restaurant), casus 6 (hotel-restaurant) en casus 8 (broodjeszaak) ging het om sancties die door de ondernemers als onrechtvaardig werden beschouwd. In het vierde geval, casus 7 (supermarkt), ging het om een ondernemer die via niet direct werkgerelateerde activiteiten zijn vertrouwen in de overheid in haar algemeenheid verloor. In het verleden onderschreven alle vier de ondernemers het nut en de zin van de regels en handelden daar naar eigen overtuiging naar. Bij twee casussen was zelfs sprake van het willen leveren van een bijdrage aan de regelnaleving is het algemeen. In het ene geval (casus 6) maakt de respondent deel uit van de regionale raad van de brancheverenigingen (KHN) en overlegde hij over regelnaleving en andere zaken. In de tweede casus (casus 1) was de respondent opleider van leerling-koks, waarbij het verantwoord werken met betrekking tot voedselveiligheid een van de curriculaire activiteiten was. Ook de overige ondernemers gaven aan in het verleden positief tegenover de regulerende instantie te hebben gestaan en de regelgeving als zinnig en goed te hebben ervaren; oftewel een normatief frame waarbinnen de persoonlijke motivatie dezelfde (nalevings)richting had als de professionele motivatie.
De gevonden framewisselingen verlopen als volgt. De hier omschreven ontwikkelingen zijn exemplarisch voor alle vier de casussen. In het geval van het hotel (casus 6) is de ondernemer meerdere malen beboet voor het niet onder controle krijgen van een muizenplaag. Hoewel de ondernemer er naar eigen zeggen alles aan deed (inhuren verschillende ongediertebestrijders, personeel extra uren laten schoonmaken), bleef het probleem bestaan, volgens de ondernemer buiten zijn eigen schuld om. In een periode van een jaar heeft hij enkele duizenden euro's aan boetes moeten betalen. De ondernemer gaf aan verbolgen te zijn over de manier waarop de inspecteurs op geen enkele manier rekening hielden met het geld en de tijd die hij erin stak om het probleem de baas te worden.

> 'Het gaat niet me niet om het geld, of om de hoogte van de boetes, maar omdat ik kan aantonen dat ik mijn stinkende best doe om het onder controle te krijgen, en daar werd geen rekening mee gehouden.'

Wat de ondernemer aangeeft, is dat voornamelijk de procedure, de manier waarop er werd beboet, de beperkte bereidheid van inspecteurs om te luisteren naar zijn argumenten en de veronachtzaming van de moeite die hij deed, hem als onrechtvaardig voorkwamen. Hij gaf aan daarna ook gestopt te zijn in de regionale brancheverenigingen en de inspecties en inspecteurs als noodzakelijk kwaad te beschouwen. Hij heeft zich in de diepste zin afgekeerd van

de toezichthoudende instantie en haar inspecteurs. Normatieve motivaties zijn kortom ver op de achtergrond verdwenen.

> 'Het maakt me eigenlijk niet meer uit wat ze vragen. Ik zeg altijd: ja, prima … een gesprek heeft geen enkele zin … En die houding die houd ik denk ik totdat ik er mee stop.' (casus 6)

Ook de respondent van casus 1 verwoordde dit kernachtig:

> 'Ik heb het [een kleine bouwkundige aanpassing] alleen voor hun gedaan. Als ze komen zeg ik gewoon ja en amen en natuurlijk meneer. De strijd met ze aangaan heeft toch geen zin.' (casus 1)

Voor deze vier ondernemers, met in eerste instantie een stabiel normatief frame, geldt dat door het sanctionerend optreden van de inspectie een framewisseling heeft plaatsgevonden. Deze framewisseling leidt tot een instabiele constellatie waarbij de economische en hedonistische motivaties elkaar afwisselen als dominante motivatie, elkaar versterken en stabiliseren. Deze constellatie lijkt dan ook stabiel, in die zin dat deze niet verandert. Zij is echter tegelijkertijd instabiel door de afwisseling van hedonistische en economische motivaties op de voorgrond. Dit verdrijven van persoonlijke normatieve overwegingen door externe financiële prikkels (in dit geval boetes) vertoont overeenkomsten met wat Feldman en Perez (2012) waarnemen in hun onderzoek naar recyclingbeleid in Israël. Zij laten zien dat daar waar het beleid gericht is op boetes de normatieve motivatie om aan de regels te voldoen naar de achtergrond verdwijnt en wordt vervangen door een calculerende (economische) afweging.
De vraag is dan vervolgens onder welke condities dit *crowding-out*effect de kans krijgt. Immers, bij lang niet alle beboete ondernemers is een dergelijke framewisseling opgetreden. Een mogelijke verklaring van het verdwijnen van het normatieve frame naar de achtergrond ligt hem paradoxaal genoeg in de kracht van het eerst aanwezige normatieve frame. Makkai en Braithwaite (1994b) troffen een vergelijkbaar mechanisme aan. Zij lieten zien dat een op afschrikking gerichte bestraffende aanpak effectief is bij bedrijven die beslissingen nemen op rationeel calculerende wijze en juist ineffectief bij bedrijven die op emotioneel-normatieve wijze beslissingen nemen. Het lijkt erop dat naarmate mensen een sterker persoonlijk normatief frame hebben, ze gevoeliger zijn voor procedurele *on*rechtvaardigheid. De kern zit in de ervaren procedurele onrechtvaardigheid en niet in de sancties an sich. De bevinding dat juist bij ondernemers met een stabiel normatief frame ervaren procedurele onrechtvaardigheid tot een verdringing van dit normatieve frame kan leiden, wellicht meer dan bij ondernemers met een dominant hedonistisch of economisch frame, staat niet op zichzelf. Onderzoek van Murphy et al. (2009) laat een omgekeerd effect zien, dat vergelijkbaar is met hetgeen hier gevonden is. Zij laten zien dat ervaren procedurele rechtvaardigheid een grotere positieve invloed had op mensen die de legitimiteit van wet- en regelgeving niet onderschreven, dan op mensen die de legitimiteit van wet- en regelgeving erkenden. Wij zien hier als het ware de

andere kant van dezelfde medaille. Ervaren procedurele *on*rechtvaardigheid heeft een grotere negatieve invloed op ondernemers die in een stabiel normatief frame (ervaren legitimiteit van wet- en regelgeving) zitten, dan op ondernemers met een minder sterk normatief frame. Wij zijn ons ervan bewust dat door het beperkte aantal casussen waar dit principe is aangetroffen, dit slechts een aanwijzing is voor het gevonden principe, niet het bewijs.
Los daarvan onderstreept deze bevinding ook het door Tyler (2011) benadrukte belang van ervaren procedurele rechtvaardigheid, als belangrijke (wellicht doorslaggevende) factor in nalevingsgedrag. Tyler (2011) benadrukt, net als wij, dat het effect van ervaren procedurele rechtvaardigheid sterker is dan dat van sancties zelf. Sancties kunnen immers ook als rechtvaardig worden ervaren. Dat sterk sanctionerend optreden zolang het als rechtvaardig wordt ervaren niet altijd tot een verzwakking of verdringing van een normatief frame hoeft te zorgen, laat casus 9 zien. Deze ondernemer is tweemaal voor enkele tienduizenden euro's beboet door de Arbeidsinspectie en kreeg meerdere boetes van de NVWA. Daar zij deze sancties echter zelf als rechtvaardig beschouwde – 'ik wist dat ik fout zat' – is haar positieve houding ten opzichte van de overheid in haar algemeenheid en het zien van nut en noodzaak van regelgeving niet aangetast en opereert zij nog steeds vanuit een (instabiel, zie casusbeschrijving) normatief frame. Hetzelfde geldt voor een snackbarcasus (casus 15). De boetes die deze ondernemer kreeg voor het schenken van alcohol zag hij zelf ook als rechtvaardig.
Een ander voorbeeld laat zien hoe ervaren procedurele onrechtvaardigheid, mits op korte termijn 'gerepareerd', niet tot een negatieve framewisseling leidt. In casus 12 is de startende ondernemer hard aangepakt op het gebied van bouwkundige regels. De bakkerij die ze had overgenomen was in deplorabele staat. Zij kreeg ondanks haar investeringen in tijd en geld bij het eerste bezoek van de NVWA een boete. Vervolgens kreeg zij een week later weer een boete voor hetzelfde vergrijp. Deze snelle opvolging van boetes heeft zij als zeer onrechtvaardig ervaren en haar relatie met de NVWA was, zo gaf zij aan, op dat moment geen goede. Zij is echter met succes tegen de tweede boete in beroep gegaan met als argument dat zij geen tijd had gekregen (procedureel onrechtvaardig behandeld) om de geconstateerde fouten recht te zetten. Wat hier uit af te leiden is, is dat ervaren procedurele onrechtvaardigheid niet altijd tot afstomping hoeft te leiden (ook niet bij ondernemers in een stabiel normatief frame), maar alleen tot afstomping leidt als de ervaren onrechtvaardigheid blijft bestaan.

4.4 Variatie beslisframe per type regel

Lindenbergs theorie gaat niet expliciet in op verschillende frames ten aanzien van verschillende soorten onderwerpen. De bevindingen laten duidelijke verschillen zien tussen verschillende regels. Zo onderschrijven de meeste ondernemers de noodzaak om veilig en hygiënisch met voedsel om te gaan. Dus de risico's die de wet- en regelgeving beoogt te beheersen worden erkend en herkend. En de persoonlijke normatieve motivatie voor die aspecten van de wet- en

regelgeving is sterk. Minder steun is er voor de regels die zich richten op het aantonen dat er veilig en hygiënisch gewerkt wordt: de administratieve regels over het bijhouden van lijstjes met temperaturen voor koelinstallaties of het gedetailleerd etiketteren van zelfgemaakt voedsel. Hier staat de persoonlijke motivatie ver op de achtergrond en overheersen economische en hedonistische motivaties, vaak ondersteund door professionele motivaties. Bijvoorbeeld de slager uit casus 18. Hij is zeer sterk persoonlijk gemotiveerd om veilig en hygiënisch te werken, maar verzet zich krachtig tegen de steeds gedetailleerdere eisen voor etikettering van eigen gemaakte producten.
Een ander opvallend onderscheid is te maken tussen voedselveiligheid en rookbeleid. Een en dezelfde ondernemer kan zeer sterk persoonlijk gemotiveerd zijn om veilig en hygiënisch te werken, maar zijn klanten tegelijkertijd wel toestaan om te roken. Een voorbeeld hiervan is casus 30, de snackbar in het rurale buitengebied.

4.5 Als framewisseling bedrijf niet komt door framewisseling persoon

Om Lindenbergs theorie toe te kunnen passen op kleine organisaties, is de veronderstelling gemaakt dat het beslisframe van de dagelijks verantwoordelijke persoon binnen de onderneming het beslisframe van het bedrijf bepaalt. Als door contextuele invloeden het beslisframe van de persoon verandert, verandert ook het beslisframe van het bedrijf. De bevindingen laten zien dat deze veronderstelling meestal opgaat; er zijn twee typen situaties waarin dit niet het geval is. Ten eerste kan een nieuwe persoon worden aangesteld als dagelijks verantwoordelijke en ten tweede zijn er bedrijven waarbij verschillende compagnons, als gelijkwaardige verantwoordelijken, conflicterende beslisframes hebben.

4.5.1 Wisseling van de wacht

De vier casussen waarbij sprake is van een wisseling van de wacht waren in eerste instantie geselecteerd op basis van een verwachte framewisseling. Bij deze casussen bleek tijdens het interview dat de sancties echter waren uitgedeeld in een periode waarbij de huidige verantwoordelijke nog geen rol speelde. De casussen zijn 10 (supermarkt), 16 (snackbar), 19 (supermarkt) en 21 (restaurant) (zie bijlage voor beschrijvingen).
In hoeverre is het beslisframe van de dagelijks verantwoordelijke gelijk te stellen aan dat van het bedrijf? Enerzijds geven deze casussen steun aan het idee dat dit mogelijk is. De ondernemers gaven allen aan dat onder hun leiding het bedrijf anders is geworden met betrekking tot regelnaleving en dat zij zelf daar een belangrijke rol in speelden. Voor de twee supermarkten is niet vast te stellen wat het beslisframe van de voorgangers was, al geven beide aan dat zij vermoeden dat het wezenlijk anders was dan hun eigen beslisframe.

'Heel lang is dit een slechte winkel geweest, met een slecht beleid.' (casus 19)

En de bedrijfsleider van casus 10 wist te vertellen dat de vorige bedrijfsleider er *'een puinhoop van maakte'*. Wij weten helaas niet wat de beweegredenen van de moedermaatschappijen waren om de bedrijfsleiders te vervangen.
Casus 25 onderstreept eveneens dat het beslisframe van de dagelijks verantwoordelijke gelijk gesteld kan worden aan dat van het bedrijf. In deze casus runde de eigenaar zijn eethuis eerst zelf, samen met zijn vrouw. Nadat zij echter besloten om voor hun kinderen te verhuizen, stelden zij een bedrijfsleider aan die al snel een aantal sancties kreeg van de NVWA. Daar hij dit echter verborgen hield voor de eigenaar, bleef actie uit. De eigenaar en zijn vrouw keerden uiteindelijk mede vanwege de slechte prestaties van de bedrijfsleider weer terug en runnen de zaak weer zelf. Ook voor de casussen 16 en 21 geldt dat het beslisframe van het bedrijf veranderde op het moment dat er een nieuwe bedrijfsleider werd aangesteld.
De bevindingen geven ondersteuning aan de veronderstelling dat als Lindenbergs theorie wordt toegepast op kleine organisaties, waar de dagelijks verantwoordelijke de medewerkers direct aanstuurt, het aannemelijk is dat het beslisframe van die dagelijks verantwoordelijke na enige tijd het beslisframe van het bedrijf als totaal vertegenwoordigt. Om veranderingen in de tijd te kunnen verklaren moet echter rekening gehouden worden met de mogelijkheid dat een andere persoon, met een ander beslisframe, de dagelijkse aansturing heeft overgenomen.

4.5.2 Conflicterende frames binnen één bedrijf

Bij de vorige casussen hield de veronderstelling stand dat het beslisframe van de dagelijks verantwoordelijke het beslisframe van de organisatie bepaalt, maar er zijn enkele casussen waar dit niet het geval was. Bij drie casussen is sprake van meer dan één dagelijks verantwoordelijke compagnon, met op sommige punten conflicterende frameconstellaties. De bakker uit casus 3 gaf aan, na verteld te hebben over zijn houding ten opzichte van de regels en de inspecteurs van de NVWA (normatief dominant), dat zijn compagnon *'een heel ander verhaal had verteld'*. Hetzelfde geldt voor de ondernemer in casus 24, die vertelde dat '*mijn compagnon in de keuken over dit soort zaken soms anders denkt*' en dat daar '*best discussies over gevoerd worden*'. De ondernemer in casus 27 gaf aan dat hij blij is met de komst van inspecteurs, omdat zijn compagnons '*soms wel een extra schop onder de kont nodig hebben*' als het gaat om het precies naleven van wet- en regelgeving. Bij deze drie casussen is het niet mogelijk om één frameconstellatie te geven voor het bedrijf als totaal. Ook al zouden alle compagnons geïnterviewd worden en iedere constellatie individueel in kaart worden gebracht, dan is het nog onduidelijk hoe deze frames samenkomen tot één beslisframe. Het is hier dat de grenzen van de toepassing van Lindenbergs theorie (voorlopig) bereikt worden. Lindenbergs doelframingtheorie, en ook onze aanpassing, blijft in essentie een theorie die het gedrag van een individu kan verklaren, maar moeilijker het gedrag van een collectief. Wij zijn met deze theorie wel in staat om de invloed

van het collectief (via het blootleggen van sociale motivaties) op het individu te onderzoeken, maar niet de precieze invloed van het individu op het collectief. Hoewel Lindenberg ook schrijft over toepassing van zijn theorie op *governance* van grotere organisaties (bijv. Lindenberg 2003), is dat niet eenvoudig toe te passen op toezichtsituaties; dat vergt nader onderzoek.

Tabel 3 **Samenvattende analyse casussen**

Casus	Type onderneming	Framedynamiek	Externe invloeden	Ontwikkeling naleving
9	Restaurant	Framewisseling normatief persoonlijk → economisch → normatief-persoonlijk	Sancties, bedrijfsresultaat	verslechtering
30	Snackbar/kroeg	Stabiel economisch frame	Sancties, sociaal	verslechtering
3	Bakkerij	Stabiel normatief frame	Sancties, familie-invloed, bejegening	verbetering na verslechtering
7	Supermarkt	Framewisseling normatief-persoonlijk → afstomping	Sancties, bejegening	verbetering na verslechtering
16	Snackbar	Recent wisseling dagelijks verantwoordelijke. Nu normatief-persoonlijk	Dreiging sanctie	verbetering na verslechtering
24	Eetcafé	Drie compagnons met destabiliserende frames → instabiel frame	Sancties, bejegening	verbetering na verslechtering
26	Warenhuis met restaurant en voedselverkoop	Stabiel normatief-persoonlijk frame	Sancties, sociaal (binnen bedrijf)	verbetering na verslechtering
1	Restaurant	Framewisseling normatief-persoonlijk → afstomping	Bedrijfsresultaat, sancties, bejegening	verbetering
2	Bakkerij	Framewisseling hedonistisch → professioneel	Sancties, eis klant	verbetering
4	Supermarkt	Framewisseling economisch → informeel	Sancties, bejegening, sociaal (familie, tv-programma)	verbetering
6	Hotel-restaurant	Framewisseling normatief-persoonlijk → afstomping	Sancties, bejegening	verbetering
10	Supermarkt	Framewisseling op bedrijfsniveau, door wisseling bedrijfsleider	Onduidelijk waarom bedrijfsleider is vervangen	verbetering
12	Bakkerij/ lunchroom	Stabiel normatief frame	Sancties, bejegening	verbetering
15	Snackbar	Framewisseling economisch → normatief-persoonlijk	bedrijfsresultaat	verbetering

Tabel 3 **Samenvattende analyse casussen (vervolg)**

Casus	Type onderneming	Framedynamiek	Externe invloeden	Ontwikkeling naleving
19	Supermarkt	Framewisseling op bedrijfsniveau, door wisseling bedrijfsleider. Nu normatief-persoonlijk frame	Sancties, sociaal	verbetering
21	Restaurant	Framewisseling op bedrijfsniveau, door wisseling bedrijfsleider. Nu normatief-persoonlijk frame	Sociaal	verbetering
33	Restaurant	Stabiel normatief-persoonlijk frame voor voedselveiligheid; framewisseling voor roken: economisch → normatief-persoonlijk	Sociaal (klant), sancties	verbetering
5	Restaurant	Stabiel economisch frame	Sancties, sociaal (familie), bejegening	wisselend
8	Broodjeszaak	Framewisseling normatief-persoonlijk → afstomping	Sancties, bejegening	wisselend
11	Bakkerij	Twee compagnons met destabiliserende frames → instabiel frame: normatief-persoonlijk en professioneel (anti-overheid)	Sancties, sociaal	wisselend
20	Grandcafé	Stabiel economisch frame	Sancties, sociaal	wisselend
25	Horeca en voedselverkoop	Stabiel normatief-persoonlijk frame	Sociaal (franchisegever), sancties	wisselend
27	Restaurant	drie compagnons met enigszins destabiliserende frames → redelijk stabiel normatief-persoonlijk frame	Sancties	wisselend
29	Restaurant	Stabiel normatief-persoonlijk frame	Bejegening, sociaal	wisselend
13	Shoarma-snackbar	Stabiel normatief frame	Sanctie	stabiel
14	Slagerij	Stabiel normatief frame	Sociaal	stabiel
17	Snackbar	Stabiel normatief frame	Sancties, sociaal	stabiel
18	Slagerij	Stabiel normatief frame	Sociaal	stabiel
22	Lunchroom	Stabiel normatief frame	Sanctie, bejegening	stabiel
23	Restaurant	Stabiel economisch frame	Sanctie	stabiel
28	Restaurant	Stabiel normatief frame	Sancties, bejegening, sociaal	stabiel
31	Restaurant	Stabiel normatief frame	n.v.t.	stabiel
32	Snackbar/ restaurant	Stabiel normatief frame	Geen noemenswaardige zaken	stabiel

5 Conclusies

In welke opzichten is de theorie van Lindenberg wel of niet toepasbaar op toezichtsituaties? De bevindingen laten zien dat het integreren van Lindenbergs theorie met ideeën uit de toezichtliteratuur een aantal nuttige nieuwe inzichten oplevert over de conceptualisering van motivaties van ondertoezichtstaanden en hoe deze motivaties zich binnen beslisframes ontwikkelen over de tijd. Wij behandelen achtereenvolgens de drie hoofdmotivaties en de precisering van de normatieve motivatie, de constellatie van motivaties binnen een beslisframe en wisseling in beslisframes, en het *crowding out*-effect. Vervolgens bespreken wij enkele nieuwe inzichten: het bestaan van verschillende frames voor verschillende regels, de analytische stap van individuele naar bedrijfsframes.

5.1 Drie hoofdmotivaties

De drie hoofdmotivaties zijn alle belangrijk en kunnen worden onderscheiden. Het expliciet onderscheiden van de hedonistische motivatie is nieuw voor de toezichtliteratuur. Deze motivatie, die gericht is op het vermijden van gedoe en frustratie en gericht is op plezier en gemak in het hier en nu, blijkt binnen de context van dit onderzoek een rol te spelen als dominante (framebepalende) motivatie én als achtergrondmotivatie. Dit is om twee redenen een belangrijk inzicht. Ten eerste omdat deze motivatie voor zover bekend in de toezichtliteratuur tot op heden geen expliciete aandacht heeft gekregen. Ook onderzoeken die zijn gericht zijn op motivaties (bijv. Braithwaite, 1995; Denkers et al., 2013) nemen het hedonistische niet mee. De erkenning van het bestaan van deze motivatie en de rol die deze speelt in relatie tot de andere motivaties, alsmede de wijze waarop contextuele factoren als het optreden van een toezichthouder deze motivatie beïnvloeden, is noodzakelijk voor het begrijpen van hoe ondertoezichtstaanden tot naleving of niet-naleving beslissen. Ten tweede is het voor een toezichthouder van belang om deze motivatie te (h)erkennen en te begrijpen wat voor rol deze speelt en op welke wijze deze eventueel beïnvloed kan worden.

Het aantreffen van de economische motivatie, als zowel dominante als achtergrondmotivatie, is geen verrassing. Talloze eerdere onderzoeken hebben het belang van deze motivatie aangetroffen en onderkend (cf Kagan en Scholz, 1984; Pearce en Tombs, 1998; Thornton et al., 2008; Parker en Nielsen, 2011; Etienne, 2011).

Daarnaast is het verhelderend gebleken om de normatieve motivatie van Lindenberg te preciseren en op te delen in drie typen normatieve motivaties: de persoonlijke, professionele en de informele motivatie. Persoonlijke normen speelden bij praktisch alle casussen een rol. De meeste ondernemers gaven aan ook zonder het bestaan van regels of een toezichthouder zich te willen houden aan bepaalde hygiënische basiseisen. De precieze scheidslijn tussen persoonlijke normen en externe normen (cf. Goslinga en Denkers, 2009) is echter onmogelijk vast te stellen. Onderzoek naar de morele bewustwording en ethische besluitvorming van mensen (zie bijv. Trevino, 1986) laat zien dat de sociale omgeving helpt deze normen en waarden te vormen; mensen worden er niet mee geboren. Veel van deze waarden zijn zo vanzelfsprekend (geïnternaliseerd) dat zij niet of nauwelijks benoembaar zijn (cf. Schein, 1992). Ook regels die vanuit de overheid worden opgelegd, kunnen worden gezien als de formalisering en samenvoeging van 'gestolde' persoonlijke en collectieve normen. Het feit dat de persoonlijke normen niet altijd overeenkomen met de collectieve normen, maakt het onderscheid tussen persoonlijke en externe normen echter noodzakelijk. Met name op het gebied van rookbeleid en administratieve verplichtingen bleken persoonlijke normen vaak niet overeen te komen met de wettelijke regels.

Tot slot blijkt de integratie van bekende motivaties uit de toezichtliteratuur (Winter en May, 2001; Parker en Nielsen, 2012) waardevol te zijn. Het normatieve bij Lindenberg is het handelen volgens de normen en verwachtingen van de sociale groep waarmee de actor zich identificeert en waarvan hij of zij erkenning en respect wil krijgen. Dit noemt hij normatief, omdat het in tegenstelling tot de andere twee hoofddoelen gebaseerd is op normen van gedrag en ervaren verplichtingen, en niet op hedonistische of calculerende overwegingen. Zowel de sociale als de normatieve motivatie uit toezichttheorieën is om die reden te scharen onder Lindenbergs normatieve motivatie. De bevindingen onderstrepen dat het zinvol is deze wel te blijven onderscheiden. Als zij los van elkaar worden bekeken, spelen zij een verschillende rol in de beslisframes van ondernemers. Beide motivaties kunnen elkaar versterken (bijv. casus 14, waarin de persoonlijke normen gelijke tred hielden met die van de brancheverenigingwaar de ondernemer aan deelnam), maar elkaar ook tegenwerken (bijv. casus 20). Onze bevindingen wat betreft het onderscheiden van deze motivaties worden ondersteund door andere onderzoekers (Hatcher et al., 2000; Winter en May, 2001; Nielsen en Parker, 2012).

De bevinding dat de (externe) informele motivatie weinig als dominante motivatie voorkomt, is niet vreemd, gezien de wijze waarop persoonlijke normen tot stand komen. De meest belangrijke invloed van sociale normen is immers meestal impliciet in persoonlijke motivatie verdisconteerd. Ook Denkers et al. (2013) vinden een beperkte invloed van externe sociale motivaties, mogelijk door dezelfde oorzaak.

5.2 Constellatie beslisframes

Naast aandacht voor de dominante motivatie die in de voorgrond de wijze waarop de ondernemer tot beslissingen komt 'framet', is de rol van de overige motivaties in de achtergrond belangrijk. Zij kunnen de hoofdmotivatie versterken en zo het frame stabiliseren; of zij kunnen de hoofdmotivatie verzwakken en zo het beslisframe instabieler maken. De mate van stabiliteit van een frame bepaalt voor een belangrijk deel in hoeverre een frame vatbaar is voor verandering. Zo troffen wij een ondernemer (casus 5) aan met een dominante economische motivatie die werd gestabiliseerd door professionele (collega's, branchevereniging waarbij vergelijkbare normen golden) en informele (ouders met een vergelijkbaar restaurant waarvan de ondernemer aangaf dat deze er 'net zo over denken als ik') motivaties. Een zeer stabiel frame, dat dan ook niet gevoelig bleek voor interventies van de toezichthouder. Integendeel, de opgelegde economische sancties versterkten eerder zijn economische frame. Deze bevinding – economische sancties versterken eerder economische motivaties – komt overeen met wat Tenbrunsel en Messick (1999) eerder aantroffen.
Bij een andere ondernemer (casus 15) bleek het economische, dominante frame wel te destabiliseren. De verklaring hiervoor ligt grotendeels in het feit dat zijn achtergrondmotivaties juist het economische frame instabiel maakten. Ingrijpen van de toezichthouder (en enkele andere factoren) bleek hier dus wel effectief in het naar voren brengen van persoonlijke motivaties, die regelnaleving nastreefden en slaagden in het naar de achtergrond terugdringen van economische motivaties. Kortom, de constellatie van de motivaties is essentieel om het gedrag te begrijpen. Een focus op alleen de hoofdmotivatie is niet voldoende. Het belang van het bekijken van de volledige constellatie wordt ook ondersteund door resultaten uit ander onderzoek. Ook Nielsen en Parker (2012) vinden bij managers van bedrijven altijd een constellatie van motivaties (*plural* of *mixed motives*).
Het doel van dit onderzoek is echter ook de ontwikkeling van beslisframes in kaart te brengen. Onder invloed van welke factoren verandert de constellatie van motivaties? Ten eerste blijkt dat beslisframes inderdaad kunnen veranderen over de tijd. De resultaten laten zien dat een rijk palet aan contextuele invloeden een rol kan spelen, die grotendeels overeenkomen met in eerder onderzoek gevonden invloeden. Zowel sanctionerend optreden (Tenbrunsel en Messick, 1999) als de wijze waarop ondernemers tegemoet getreden worden door inspecteurs (Braitwaite et al., 1994) kunnen constellaties beïnvloeden en framewisselingen veroorzaken, net als veranderende regels en eisen. Maar ook invloeden uit het professionele netwerk (brancheverenigingen, collega's, media) en het persoonlijke netwerk (familie en vrienden) zijn in staat om constellaties te beïnvloeden. Het lijkt echter lastig wetmatigheden te destilleren uit de resultaten. Het verschilt per casus welke invloed leidt tot welke constellatieverandering (of juist tot geen verandering van constellatie).

5.3 Afstomping en *crowding out*

Een viertal casussen ontwikkelt zich echter wel volgens hetzelfde patroon. Als het sanctionerend optreden van de toezichthouder als procedureel onrechtvaardig wordt beschouwd (cf. Tyler, 2006), dan is er de mogelijkheid dat persoonlijke normatieve overwegingen die gericht zijn op regelnaleving worden verdrongen door economische en hedonistische motieven. Dit lijkt met name het geval bij ondernemers die juist in aanvang een sterk dominant normatief persoonlijke motivatie hadden om de regels na te leven. Juist deze groep, die de regels naleeft omdat de persoonlijke normen en waarden hygiënisch werken propageren, blijkt gevoelig voor ervaren procedurele onrechtvaardigheid. Dit effect van het wegebben van persoonlijke motivaties door sanctionerend optreden van de toezichthouder lijkt sterk op wat door Frey als *'the crowding out of motivations'* is gelabeld en wat ook door Feldman en Perez (2012) in een toezichtcontext is aangetroffen. De vier ondernemers bij wie dit het geval was, eindigden allen met een constellatie waarbij economische ('ik leef de regels na want sancties zijn duurder') en hedonistische ('ik leef de regels na om gezeur en gedoe met de inspecteurs te vermijden') dominant geworden zijn. Deze bevindingen, de rol van procedurele onrechtvaardigheid (Tyler, 2006) en het verdringen van persoonlijke motieven door economische motieven (Feldman en Perez, 2012) zijn niet uniek voor dit onderzoek. Dat geldt echter wel voor het gevolg dat deze constellatie heeft voor regelnaleving. Ondernemers die zich hebben afgekeerd van de overheid zijn niet alleen in dit onderzoek aangetroffen. Zo heeft Braithwaite (2003) houdingen (*motivational postures*) van ondertoezichtstaanden blootgelegd die zij karakteriseert as *'disengagement'* en *'resistance'* (cf. Braithwaite, 2003, p. 20). Bij Braithwaite leidt dit echter tot slechte regelnaleving. Daar is bij de respondenten in dit onderzoek juist geen sprake van. Zij leven de regels (reactief) juist na. Hoewel zij een afgestompte houding hebben ten opzichte van de toezichthouder en de regels die deze stelt, houden zij zich aan de regels op het moment dat ze daar op aangesproken worden. Dat doen ze enerzijds om boetes te vermijden en anderzijds om vervelende situaties met inspecteurs uit de weg te gaan. Verder onderzoek moet uitwijzen of ook binnen andere omgevingen een dergelijke constellatie aangetroffen kan worden.

5.4 Verschillende frames voor verschillende regels

Daarnaast zijn er nog enkele andere nieuwe inzichten. Wij zien dat ondernemers vaak het belang van voedselveiligheid en hygiënisch werken onderschrijven, maar erg veel moeite hebben met de administratieve verplichtingen (bijhouden van lijsten, gebruik van stickers op zelfgemaakte producten). Voor verschillende regels kunnen dus verschillende motivaties bestaan. Deze bevinding gaat over het onderscheid tussen nalevinglasten en toezichtlasten (cf. Six, 2010). Aandacht voor voedselveiligheid en hygiëne en de lasten die dat met zich meebrengt, horen bij de nalevinglasten. Lasten die een ondernemer maakt om

te laten zien aan de toezichthouder dat hij de risico's beheerst en veilig werkt, zijn toezichtlasten. De meeste ondernemers lijken zich dus niet te verzetten tegen de nalevinglasten, maar wel tegen de toezichtlasten.
Daarnaast zagen wij ook dat binnen één ondernemer de houding ten aanzien van voedselveiligheid kon verschillen met de houding ten aanzien van het rookverbod.
Hoe deze verschillende frames binnen één ondernemer ten aanzien van verschillende regels moeten leiden tot een uitspraak over het frame van de ondernemer als totaal is onduidelijk en wellicht onmogelijk. Dit is echter door Lindenberg nog niet geproblematiseerd. Een oplossing lijkt niet zomaar voorhanden. Het optellen van verschillende frames is theoretisch onzinnig. De vraag die vervolgens opduikt, is of zo'n uitspraak nodig is voor toezichttheorie. Bewustzijn van de mogelijkheid dat verschillende frames ten aanzien van verschillende typen regels mogelijk zijn, is (voorlopig) voldoende.

5.5 Individueel versus bedrijfsframe

De veronderstelling dat het beslisframe van de dagelijks verantwoordelijke manager gelijk te stellen is aan dat van het bedrijf als geheel, werd overwegend ondersteund. Dat het beslisframe van het bedrijf als geheel kan veranderen bij de aanstelling van een nieuwe verantwoordelijke, zoals voorkwam in een aantal casussen, geeft verdere ondersteuning aan deze veronderstelling. De grenzen van deze veronderstelling liggen bij de situatie waarin sprake is van meerdere verantwoordelijken (compagnons) met tegengestelde beslisframes in een bedrijf. Het is in deze gevallen onmogelijk om een uitspraak te doen over het beslisframe van de onderneming als geheel. Toezichthouders zullen rekening moeten houden met instabiele en vaak wisselende beslissingen ten aanzien van regelnaleving.
Verder onderzoek zal moeten uitwijzen in hoeverre Lindenbergs theorie waardevol kan zijn bij de analyse van de motivaties van bedrijven. Met name bij organisaties die zo groot zijn dat de veronderstelling dat de dagelijks eindverantwoordelijke manager alle medewerkers direct aanstuurt (cf Mintzberg, 1991) niet meer op gaat. De kwaliteit en inrichting van de managementsystemen, procedures en organisatiecultuur worden dan ook belangrijk.

Deze eerste empirische verkenning van de toepasbaarheid van Lindenbergs doelframingtheorie op toezichtsituaties heeft op een aantal punten een aanvulling en een verdieping van de toezichtliteratuur opgeleverd. Inzicht in de constellatie van motivaties, in plaats van alleen de dominante motivatie, levert een beter begrip op waarom ondertoezichtstaanden handelen zoals ze doen. Daarnaast wordt het belang van procedurele rechtvaardigheid bekrachtigd met inzichten rondom afstomping en worden de condities waaronder ervaren onrechtvaardigheid tot negatieve gevolgen leidt verder gespecificeerd. Onze resultaten roepen echter ook vragen op. In hoeverre zijn de opgedane inzichten

generaliseerbaar naar andere terreinen en toezichtcontexten? Op wat voor wijze kan met behulp van deze inzichten verder onderzoek worden verricht en hoe kunnen de resultaten geïnterpreteerd worden vanuit het perspectief van beleidsmakers en controleurs die zich dagelijks met toezicht bezighouden? Aan deze vragen is het laatste hoofdstuk gewijd.

6 Reflectie

In dit afsluitende hoofdstuk bespreken wij kort de beperkingen van ons onderzoek en gaan wij in op de mogelijkheden voor vervolgonderzoek. Tot slot zetten wij uiteen wat de praktijk van beleidsontwikkeling en handhaving uit ons onderzoek kan halen.

6.1 Beperkingen

Met dit kwalitatieve onderzoek hebben wij een eerste stap gezet richting de toepassing van Lindenbergs theorie op toezichtsituaties. Onze resultaten wijzen in de richting van een bevestiging van de toepasbaarheid van Lindenbergs theorie en dat deze een nuttige aanvulling en verdieping vormt op de bestaande motivatietheorieën in relatie tot naleving. Tegelijkertijd kent ons onderzoek ook zijn beperkingen. Het is de vraag in hoeverre inzichten uit ons onderzoek in andere toezichtsituaties gereproduceerd kunnen worden. Wij hebben geen aanleiding om te vermoeden dat dit niet het geval is, temeer ook omdat meer dan alleen de voedselhygiëne ter sprake is geweest, maar gericht vervolgonderzoek is nodig om dit te onderbouwen.
Hoewel bij het empirische onderzoek gebruik is gemaakt van een verzadigingssteekproef en daarom uitspraken mogelijk zijn over onze bevindingen, is er ook sprake van beperkingen in de steekproef, omdat notoire overtreders en ondernemers die de Nederlandse of Engelse taal niet beheersen veelal buiten beeld zijn gebleven. Ook is het onderzoek beperkt tot bedrijven met beperkte omvang, om zo de veronderstelling over het beslisframe van het bedrijf te kunnen maken. Onze gerichte selectie brengt ook met zich mee dat wij geen uitspraken kunnen doen over de mate waarin verwacht kan worden dat bepaalde frames vaker of minder vaak voorkomen. Of de meerderheid van de ondernemers (met betrekking tot een bepaalde beslissituatie) in een dominant normatief frame zit, of wellicht in een hedonistisch beslisframe, is mede door de gerichte selectie onmogelijk om te beoordelen; daar zijn statistisch representatieve steekproeven nodig.
Het bleek niet altijd mogelijk om bepaalde overwegingen direct toe te schrijven aan één van de drie motivaties. Dat geldt ook voor de mate waarin een inschatting gemaakt kan worden van de relatieve kracht van de aangetroffen motivaties. In sommige casussen was dit overduidelijk, terwijl in andere casussen die verhouding moeilijk bloot te leggen was. Een meer kwantitatieve studie aan de hand van bijvoorbeeld vignetten waarin respondenten wordt gevraagd zelf een weging te geven van de verschillende motivaties kan hier meer duidelijkheid bieden.

6.2 Vervolgonderzoek

Dit onderzoek was explorerend met eerste pogingen tot theorie bouwen op basis van de theorie van Lindenberg. Gezien de positieve resultaten van dit onderzoek, lijkt het zinvol om vervolgonderzoek te doen.
Dat geldt ten eerste voor de door ons gemaakte indeling in motivaties, in het bijzonder de hedonistische motivatie. Is deze uniek voor de voedingssector? Is de hedonistische motivatie alleen toe te schrijven aan individuen (zoals Parker en Nielsen (2012) suggereren) of is dit ook terug te vinden in de motivatie van bedrijven? De hedonistische motivatie lijkt een belangrijke rol te spelen bij bijvoorbeeld asbestverwijdering (naast duidelijke economische motivatie) en handhygiëne in zorginstellingen zoals ziekenhuizen (Erasmus, 2012). Vervolgonderzoek in andere sectoren met andere typen wetgeving en andere typen toezicht kan deze vragen beantwoorden.
Het is vervolgens de vraag of de door ons aangetroffen en verwachte effecten wat betreft de relatie tussen dominante en achtergrondmotivaties generaliseerbaar zijn. Is het in meer gevallen zo dat dominant hedonistische motivaties te destabiliseren zijn door het versterken van professionele en persoonlijke achtergrondmotivaties? Kunnen economische motivaties daar geen rol van betekenis in spelen, of versterken deze juist het hedonistische frame? Hetzelfde geldt voor de relatief beperkt aangetroffen invloed van de informele motivaties.
Daarnaast moet onderzocht worden wat het effect is van verschillende motivaties en beslisframes op nalevingsgedrag. Longitudinaal onderzoek lijkt hier bij uitstek geschikt voor. Het is juist in het dynamische waar een groot deel van de kracht van Lindenbergs theorie zit. Onderzoek dat ondertoezichtstaanden kan volgen over een langere termijn kan zowel de ontwikkeling in motivaties als die in nalevingsgedrag in kaart brengen. Het verband tussen beide moet echter eerst verder getheoretiseerd worden. Nalevingsgedrag is zoals eerder gesteld niet alleen afhankelijk van motivaties (willen), maar ook van competenties en capaciteiten (kunnen) (Winter en May, 2001). Daarnaast is het onduidelijk wat voor rol kennis kan spelen. In de door ons onderzochte context blijkt kennis geen relevante factor te zijn, wellicht omdat de vereiste kennis goed beschikbaar en weinig complex is. Yapp en Fairman (2006) daarentegen vinden wel een effect van kennis op naleving in een onderzoek naar een vergelijkbare sector. Wij verwachten dat naarmate de benodigde kennis om na te leven complexer wordt, de rol van kennis in naleving groter wordt. De vraag is dan vervolgens of en op wat voor manier kennis een rol speelt in het tot stand komen van motivaties.
Tot slot vraagt de veronderstelling dat het beslisframe van de dagelijks verantwoordelijke gelijk te stellen is aan dat van het bedrijf als geheel verdere verkenning. Gaat dit ook op voor bedrijven buiten de voedselsector? Daarnaast moet verkend worden welke mechanismen van toepassing zijn bij middelgrote en grote bedrijven waar de dagelijkse eindverantwoordelijke manager de medewerkers op de werkvloer niet direct aanstuurt, maar via formele procedures en systemen en middenmanagers? Onderzoeken van Heimer (2013) en Gilad (2011) laten zien hoe belangrijk de rol van het middenmanagement is in het vertalen

van wettelijke regels naar de organisatiepraktijk. En wat is de rol van informele sturing via bijvoorbeeld bedrijfscultuur?

6.3 Inzichten voor toezichthouders

Wat betekenen deze resultaten vanuit het perspectief van een toezichthouder? Ten eerste het belang van het onderkennen van de complexiteit van motivaties en contextuele factoren die ten grondslag liggen aan regelnaleving en -overtreding. Relatief simplistische classificaties van groepen ondertoezichtstaanden als *'good apples'* versus *'bad apples'* of *'amorol calculators'* versus *'political citizens'* zijn te beperkt (cf. Kagan en Scholz, 1984). De resultaten pleiten in die zin voor een toezichtstrategie waarbij rekening wordt gehouden met de verschillende motivaties van ondernemers. Deze responsieve benadering, in de literatuur bekend als *Responsive Regulation* (Ayres en Braithwaite, 1992), kent echter ook haar beperkingen. Is het mogelijk om van inspecteurs te verwachten dat zij een inschatting kunnen maken van de constellatie van motivaties, en zo ja, zijn zij vervolgens in staat om hun beslissingen hierop te laten aansluiten? Meerdere onderzoeken hebben aangetoond dat juist bij deze aspecten *Responsive Regulation* beperkingen kent (bijv. Mascini en Van Wijk, 2008; 2009). Wat dat betreft, kan het onderhavige onderzoek enerzijds als een steun in de rug voor de responsieve benadering fungeren, en anderzijds als een verdere problematisering van deze handhavingsstrategie in de praktijk.
Tegelijkertijd is een aantal casussen gevonden waar het optreden van de toezichthouder doorslaggevend was voor de motivatieconstellatie (en uiteindelijk nalevingsgedrag). Een aantal casussen in ons onderzoek illustreert dat optreden van inspecteurs als gewenst, motiverend of zelf als noodzakelijk wordt beschouwd door de ondernemers. Met name kleine sancties werden regelmatig als noodzakelijk ervaren om 'scherp te blijven' en 'een schop onder de kont' te krijgen. Sancties kunnen kortom een positief effect op naleving hebben via economische, persoonlijke en professionele motivaties. Maar als deze (ook de kleinere) sancties als onrechtvaardig werden ervaren, had dit vrijwel altijd een negatieve invloed op de motivatieconstellatie (verzwakking of vervanging van het normatieve frame). In een aantal casussen blijkt dat de toezichthouder ook een uitgesproken negatieve rol kan spelen. Dit geldt met name voor de casussen waarin sprake was van *'crowding out'* en afstomping: ondernemers die eerst in een sterk normatief frame zaten en vervolgens procedurele onrechtvaardigheid ervoeren, verloren hun normatieve motivatie, met reactief gedrag in plaats van actief nalevingsgedrag tot gevolg. Deze ondernemers gaven aan dat er 'geen rekening werd gehouden met hun inspanningen', dat ze 'denigrerend' behandeld werden en zich 'afgebrand' voelden door inspecteurs (cf. Makkai en Braithwaite, 1994b). De bevindingen laten duidelijk zien dat toezichthouders zich maximaal moeten inspannen om te voorkomen dat ondernemers zich onrechtvaardig bejegend voelen. Dit is echter niet eenvoudig, laat bijvoorbeeld het onderzoek van Mascini en Van Wijk (2008, 2009) zien. Inspecteurs hebben de onbedoelde (negatieve) gevolgen van hun handelen vaak niet in eigen hand.

Het is daarom de vraag of inspecteurs in staat zijn om te allen tijde als onrechtvaardig ervaren bejegening te vermijden. Het onderhavige onderzoek laat zien dat interventies van de toezichthouder wel tot tijdelijke verbetering in de regelnaleving kunnen leiden bij ondernemers met een instabiel frame, wat inhoudt dat regelmatige inspecties in die gevallen nodig zijn. Afhankelijk van de grootte van deze groep is het echter de vraag of een toezichthouder ook de capaciteit heeft om altijd de vinger aan de pols te houden bij dit type ondernemer.
Tegelijkertijd moet de rol van toezichthouders en individuele inspecteurs bij framewisselingen niet overschat worden. De andere contextuele invloeden die wij onderscheiden – sociale inbedding en economische omstandigheden – op nalevingsgedrag, worden door een toezichthouder niet of nauwelijks beïnvloed, maar spelen in een aantal gevallen een cruciale rol als het gaat om nalevingsgedrag. Startende ondernemers met een beperkt budget en een moeizame start (casus 12) kunnen ondanks hun goede wil naar eigen zeggen niet volledig aan de regels voldoen. Simpelweg omdat zij de middelen (zowel financieel als in termen van apparatuur) niet hebben. In andere gevallen speelden uiteindelijk de familie (casus 4) en de eisen van een potentiële klant (casus 2) de doorslaggevende rol.
Wat overeind blijft staan, is dat zowel beleidsmakers bij het ontwerpen van een handhavingsstrategie, als inspecteurs die direct contact hebben met ondertoezichtstaanden zich bewust moeten zijn van de diversiteit aan motivaties. Beleidsmakers zouden daarop in kunnen spelen door te onderzoeken op wat voor wijze de sociale inbedding kan worden beïnvloed. Door het actief betrekken van bijvoorbeeld marktpartijen, fora op sociale media en brancheverenigingen (waar in sommige gevallen al sprake van is) kan gepoogd worden de sociale inbedding te beïnvloeden in de richting van regelnaleving. Handhavingsregimes waarin de formele autoriteit slechts een van de spelers is (bijv. Grabosky, 2013), krijgen in de wetenschappelijke literatuur steeds meer aandacht. Zowel het terugtrekken van de staat als centrale speler uit kostenoverwegingen, als de 'vrijwillige' bemoeienis van burgers, actiegroepen en marktpartijen in het proces van toezicht biedt nieuwe mogelijkheden om naleving te bevorderen. De inzichten uit dit onderzoek kunnen helpen om dit soort *'plural regulatory regimes'* vorm te geven. Motivaties die niet direct door de formele autoriteit zijn te beïnvloeden, kunnen onder druk van andere partijen wellicht beter in de richting van regelnaleving worden gestuurd.

7 Literatuur

Ayres, I. & Braithwaite, J. (1992). *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. Oxford: Oxford University Press.

Braithwaite, J. & Makkai, T. (1994). Trust and compliance. *Policing and Society, 4*, 1-12.

Braithwaite, V. (1995). Games of Engagement: Postures Within the Regulatory Community. Law & Policy, 17: 225–255.

Braithwaite, V. (2003). Dancing with tax authorities: Motivational postures and non-compliant actions. In: V. Braithwaite (Ed.) *Taxing Democracy: Understanding Tax Avoidance and Evasion.* Ashgate: Aldershot, 15-39.

Braithwaite, V. (2009). *Defiance in taxation and governance, resisting and dismissing authority in a democracy*. Cheltenham: Edward Elgar.

Braithwaite, V., Braithwaite, J, Gibson, D. & Makkai, T. (1994). Regulatory Styles, Motivational Postures and Nursing Home Compliance. *Law and Policy, 16*(4), 363-394.

Braithwaite, V., Murphy, K. & Reinhart, M. (2007). Taxation Threat, Motivational Postures and Responsive Regulation. *Law & Policy, 29*, 137-158.

Campbell, J. (2007). Why would companies behave in socially responsive ways? An institutional theory of corporate social responsibility. *Academy of Management Review, 32*(3), 946-967.

Deci, E.L. & Ryan, R.M. (2000). The 'what' and 'why' of goal pursuits: human needs and the self-determination of behavior. *Psychological Inquiry, 11*(4), 227-268.

Denkers, A.J.M., Peeters, M.P. & Huisman, W. (2013). *Waarom organisaties de regels naleven. Over individuele motieven, de ethische bedrijfscultuur en de mores in de branche*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Edmondson, A.C. & McManus, S.E. (2007). Methodological fit in management field research. *Academy of Management Review, 32*(4), 1155-1179.

Erasmus, V. (2012). Compliance to Hand Hygiene Guidelines in Hospital Care A stepwise behavioural approach: phd thesis Erasmus mc.

Erp, J. van (2011). Naming without shaming: The publication of sanctions in the Dutch financial market. *Regulation & Governance, 5*(3), 287-308.

Etienne, J. (2011). Compliance Theory: A goal framing approach. *Law and Policy, 33*(3), 305-333.

Etienne, J. (2012). Ambiguity and relational signals in regulator – regulate relationships. *Regulation & Governance.*

Fairman, R. & Yapp, C. (2005). Enforced Self-Regulation, Prescription, and Conceptions of Compliance within Small Businesses: The Impact of Enforcement. *Law and Policy, 27*(4), 491-519.

Feldman, Y. & Perez, O. (2012). Motivating Environmental Action in a Pluralistic Regulatory Environment: An Experimental Study of Framing, Crowding Out, and Institutional Effects in the Context of Recycling Policies. *Law & Society Review, 46*, 405-442.

Frey, B.S. (1997). A constitution for knaves crowds out civic virtues. *Economic Journal,* 107:, 1043-1053.

Frey, B.S. & Jegen, R. (2001). Motivation Crowding Theory. Journal of Economic Surveys, 15(5), 589-611.

Gilad, S. (2011). Institutionalizing Fairness in Financial Markets: Mission Impossible? *Regulation & Governance*, 309-332.

Gollwitzer, P.M. & Moskowitz, G.B. (1996). Goal effects on action and cognition. In: E.T. Higgins & A.W. Kruglanski (Eds.) *Social Psychology: handbook of basic principles*. London: The Guildford Press, 361-399.

Goslinga, S. & Denkers, A. (2009). Motieven voor regelovertreding: een onderzoek onder ondernemers. *Gedrag & Organisatie, 22*(1), 3-22.

Grabosky, P. (2013). Beyond Responsive Regulation: the expanding role of non-state actors in the regulatory process. *Regulation & Governance, 7*, 114-123.

Gunningham, N., Kagan, R.A. & Thornton, D. (2004). Social License and Environmental Protection: Why Businesses Go Beyond Compliance. *Law & Social Inquiry, 29*, 307-341.

Hatcher, A., Jaffry, S., Thebaud, O. & Bennett, E. (2000). Normative and social influences affecting compliance with fisheries regulations. *Land Economics*, *76*(3), 448-461.

Hawinks, K. (1990). Compliance Strategy, Prosecution Policy and aunt Sally. *British Journal of Criminology, 30*(4), 444-466.

Heimer, C.A. (2013). Resilience in the Middle: Contributions of Regulated Organizations to Regulatory Success. The Annals of the American Academy of Political and Social Science (649): 139-156.

Hutter, B.M. (2011). *Managing Food Safety and Hygiene. Governance and Regulation as risk Management*. Cheltenham: Edward Elgar.

Kagan, R.A., Gunningham, N. & Thornton, D. (2011) *Fear, duty, and regulatory compliance: lessons from three research projects, Explaining Compliance. Business Responses to Regulation*. Cheltenham: Edward Elgar.

Kagan, R.A., Gunningham, N. & Thornton, D. (2003). Explaining Corporate Environmental Performance: How Does Regulation Matter? *Law & Society Review, 37*, 51-90.

Kagan, R.A. & Scholz, J.T. (1984). The 'Criminology of the Corporation' and Regulatory Enforcement Strategies. In: K. Hawkins & J.M. Thomas (Eds.) *Enforcing Regulation*. Boston, The Hague, Dordrecht, Lancaster: Kluwer-Nijhof Publishing, 67-96.

Keizer, K.E., Lindenberg, S.M. & Veldstra, J.L. (2014). *Goal-frames en Nalevingsgedrag beïnvloed door het gedrag van anderen*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Lindenberg, S.M. (2000). It takes both trust and lack of mistrust: the workings of cooperation and relational signaling in contractual relationships. *Journal of Management and Governance, 4*, 11-33.

Lindenberg, S.M. (2001). Intrinsic motivation in a new light, *Kyklos* 54: 317-342.

Lindenberg, S.M. (2003). Governance seen from a framing point of view: the employment relationship and relational signalling. In: B. Nooteboom & F.E. Six (Eds.) *The trust process, empirical studies of the determinants and the process of trust development*, Cheltenham: Edward Elgar, 37-57.

Lindenberg, S.M. & Steg, L. (2007). Normative, Gain and Hedonic Goal frames Guiding environmental Behaviour. *Journal of social Issues, 63*(1), 117-137.

Maor, M., Gilad, S. & Ben-Nun Bloom, P. (2012). Organizational Reputation, Regulatory Talk, and Strategic Silence, *Journal of Public Administration Research and Theory*. doi:10.1093/jopart/mus047

Makkai, T. & Braithwaite, J. (1994a). Reintegrative shaming and compliance with regulatory standards. *Criminology*, 32: 361-385.

Makkai, T. & Braithwaite, J. (1994b). The Dialectics of Corporate Deterrence. *Journal of Research in Crime and Delinquency, 4*, 347-373.

Mascini, P. & Bacharias, Y. (2012). Integrating a Top-Down and a Bottom-Up Approach: Formal and Informal Risk-Handling Strategies in a Utility Company. *Risk Analysis, 32*(9), 1547-1560.

Mascini, P. & Wijk, E. van (2008). 'Vis ruikt nou eenmaal zo'. 'Responsive Regulation' bij de Voedsel en Waren Autoriteit. *Tijdschrift voor Criminologie, 50*(2), 114-129.

Mascini, P. & Wijk, E. van (2009). Responsive Regulation at the Dutch Food and Consumer Product Safety Authority: An Empirical Assessment of Assumptions Underlying the Theory. *Regulation & Governance, 3*, 27-47.

May, P. & Wood, R. (2003). At the Regulatory Front Lines: Inspectors' Enforcement Styles and Regulatory Compliance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *13*(2), 117-139.

May, P. J. (2005), Regulation and Compliance Motivations: Examining Different Approaches. Public Administration Review, 65: 31–44.

Mintzberg, H. (1991). Mintzberg over management, de wereld van onze organisaties. Amsterdam: Veen.

Murphy, K. & Tyler, T.R. & Curtis, A. (2009). Nurturing regulatory compliance: Is procedural justice effective when people question the legitimacy of law?. *Regulation & Governance, 3*, 1-26.

Nielsen, V. & Parker, C. (2012). Mixed Motives: Economic, Social and Normative Motivations in Business Compliance. *Law & Policy, 34*(4).

Parker, C. & Nielsen, V.L. (2011). *Explaining compliance. Business responses to regulation*. Cheltenham: Edward Elgar.

Pearce, F. & Tombs, S. (1990). Ideology, Hegemony, and Empiricism, Compliance Theories of Regulation. *British Journal of Criminology, 30*(4), 423-443.

Potoski, M. & Prakash, A. (2004). The Regulation Dilemma: Cooperation and Conflict in Environmental Governance. *Public Administration Review, 64*, 152-163.

Ryan, R.M. & Deci, E.L. (2000). Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being. *American Psychologist, 55*(1), 68-78.

Schein, E.H. (1992). Organizational culture and leadership. San Francisco: Jossey-Bass.

Simpson, S. & Rorie, M. (2011). *Motivating Compliance: economic and material motives for compliance, Explaining compliance, Business Responses to Regulation*. Cheltenham: Edward Elgar, 123-138.

TenBrunsel, A.E. & Messick, D.M. (1999). Sanctioning Systems, Decision Frames and Cooperation. *Administrative Science Quarterly, 44*, 684.

Tenbrunsel, A.E. & Smith-Crowe, K. (2008). Ethical decision making, where we've been and where we're going. *Academy of management Annals, 2*(1), 546-607.

Thornton, D., Kagan, R. & Gunningham, N. (2003). Sources of Corporate Environmental Performance. *California Management Review, 46*(1), 127-141.

Thornton, D., Kagan, R.A. & Gunningham, N. (2008). Compliance costs, regulation, and environmental performance: Controlling truck emissions in the US, *Regulation & Governance, 2*, 275-292.

Trevino, L.K. (1986). Ethical decision making in organizations: a person-situation interactionist model. *Academy of Management Review, 11*(3), 601-617.

Tyler, T. (2006). *Why people obey the law*. New Jersey: Princeton University Press.

Tyler, T. (2011). *The psychology of self-regulation: normative motivations for compliance, Explaining compliance. Business Responses to Regulation*. Cheltenham: Edward Elgar.

Winter, S. & May, P.J. (2001). Motivation for compliance with environmental regulations, *Journal of Policy Analysis and Management, 20*(4), 675-698.

Yapp, C. & Fairman, R. (2006). Factors Affecting food safety compliance within small and medium-sized enterprises: implications for regulatory and enforcement strategies. *Food Control*, *17*, 42-51.

Yin, R.K. (1994). *Case study research, design and methods*. Thousand Oaks: Sage.

Bijlage | korte beschrijving casussen

Casus	Korte typering	Beschrijving
1	Restaurant Framewisseling normatief-persoonlijk → afstomping Externe invloed: bedrijfsresultaat, sancties, bejegening	Restaurant met ondernemer die vroeger docent was op horecaopleiding. Geeft aan dat hij optreden inspecteurs van NVWA als zeer onprettig ervaart. Was in eerste instantie (vanuit zijn achtergrond) sterk normatief gemotiveerd. Begeleidde in restaurant na zijn werk als docent ook leerling-koks. Onderschrijft de geest van de wet en vindt dat hij er zelf voldoende aan doet om aan de regels te voldoen. De eerste vier jaar (restaurant bestaat nu twaalf jaar) geen enkele keer de NVWA over de vloer gehad. Bij de eerste inspectie die hij kreeg waren er geen op- of aanmerkingen en de eerste acht jaar ging dat zo verder. Ondernemer geeft wel aan dat hij het economisch lastig had en dat dat hem ervan weerhield veel te investeren in nieuwe apparatuur en dergelijke. Daarnaast gaf de respondent ook aan (ook toen al) de administratieve eisen zinloos te vinden. Respondent vertelt dat hij na lange dagen werk vaak geen zin meer had in het invullen van lijstjes of het plakken van stickers op bakjes in de koelkast. Desalniettemin leek hij, mede door zijn opleiding en zijn geloof in de geest van de wet, voornamelijk normatief gemotiveerd, waarbij economische en hedonistische motivaties dit frame destabiliseerden. Dit veranderde door optreden van de NVWA, dat hij als onrechtvaardig beschouwt. In 2009 werden hem waarschuwingen opgelegd voor het niet voldoen aan de bouwkundige eisen en schoonmaak. ‘Ik moest de hele keuken verbouwen. En wegens geldgebrek en andere dingen heb ik de datum (die ze hadden afgesproken) niet gehaald.’ Daar volgde een boete op, en er volgden meerdere voor het niet goed schoonhouden van de zaak. ‘Dat was tijdens de eerste recessie.’ Respondent geeft aan deze boetes niet rechtvaardig te vinden. ‘Als je al tien jaar lang alles goed doet, en het gaat even wat minder, dan ja … dan komt er iemand binnen (controleur) en die is heel denigrerend, heel denigrerend, die praat tegen mij in het Engels, zodat ik het allemaal ‘heel goed kan begrijpen’ [doet een belerend toontje na], want zo gaat het in Nederland.’ In eerste instantie was zijn onvrede voornamelijk gericht op deze door hem als denigrerende gepercipieerde houding van de controleurs. De volgende keer dat hij een boete kreeg, was hij het met de constatering op zichzelf niet eens. Dit werd mede gevoed doordat volgens de respondent de controleurs (twee) met elkaar in discussie gingen, waarbij de een wel en de ander geen boete wilde uitdelen. Ook hier is hij over in discussie gegaan. Het resultaat na een paar boetes en waarschuwingen is dat er een framewisseling heeft plaatsgevonden. Door de ervaren procedurele onrechtvaardigheid is de eerst dominant normatieve motivatie op de achtergrond geraakt. Alleen de geest van de wet onderschrijft hij nog. Hij is gestopt met het opleiden van leerling-koks. Zijn nieuwe frameconstellatie laat zich het beste omschrijven als een combinatie van hedonisme en economische motivaties. De respondent geeft aan alleen aan de eisen van de controleurs te voldoen om boetes en ‘gezeur’ te vermijden. Welke van de twee motivaties de sterkste is (economisch of hedonistisch) is niet geheel duidelijk. Het is echter een constellatie die negatief staat ten opzichte van de regels en de manier waarop deze worden gehandhaafd, maar die wel voor reactief positief nalevingsgedrag zorgt.

Casus	Korte typering	Beschrijving
2	Bakkerij Framewisseling hedonistisch → professioneel Externe invloed: sancties, eis klant	De ondernemer heeft een banketbakkerij en gaf aan niet van schoonmaken te houden, ook thuis niet en dat ze zich daar ook toe niet kon zetten. Verschillende waarschuwingen en boetes volgden, maar leidden keer op keer tot slechts een kortdurende gedragsverandering. Na enkele maanden zakte de motivatie voor het schoonmaken weer weg. Dit veranderde pas toen een potentiële klant kwam kijken en in eerste instantie weigerde producten af te nemen, als de ondernemer niet hygiënischer zou werken. De ondernemer vertelde dat dit haar persoonlijk zo motiveerde (ze was beledigd, zei ze) om schoner te werken, dat het sindsdien geen enkele boete meer heeft opgeleverd en de potentiële klant een echte klant is geworden. De ondernemer zat eerst in een hedonistisch frame. Een externe motivator (uit haar professionele netwerk) was nodig om deze negatief hedonistische houding om te zetten in een frame waarbij de sociale doelen (het vinden van bevestiging van haar verbetering bij de potentiële klant) dominant werden. Het is echter waarschijnlijk dat (omdat het om een grote klant ging) ook economische motivatie een rol heeft gespeeld en deel uitmaakte van de constellatie die uiteindelijk een framewisseling ten opzichte van het schoonmaken heeft opgeleverd. De ondernemer gaf aan te denken niet terug te vallen op het moment dat deze klant zich wellicht zou terugtrekken, wat wijst op de mogelijkheid dat er sprake is van een geïnternaliseerde verandering.
3	Bakkerij Stabiel normatief frame Externe invloed: sancties, familie invloed, bejegening	Een bakkerij aan een markt; geen winkel maar marktkraam. Sinds drie jaar op deze locatie. Daarvoor verschillende bakkerijen en een industriële bakkerij bezeten. Alles verkocht, werkt niet meer voor het geld, maar voor het plezier. Normatieve motivatie dominant. Onderschrijft geest van de wet, de regels en de manier waarop deze worden gehandhaafd. Geen gebrek aan geld, investeert om aan de regels te voldoen. Economische motivatie stabiliseert normatieve. Heeft in de familie meer bakkers die op eenzelfde manier opereren. Geeft aan dat zij hetzelfde over zaken denken als hij. In het verleden geen problemen met NVWA. Kreeg kort op elkaar twee boetes voor het niet voldoende weren van duiven uit de verkoopkraam en de bakkerij. Heeft hierop bouwkundige aanpassingen gedaan. NVWA kwam twee keer snel achter elkaar. Ondernemer was bij eerste boete niet aanwezig. Geeft aan dat dochter het niet eens was met beslissing en niet zo handig omging met de inspecteur. ‘Je moet niet zo zeuren. Hier heb ik geen tijd voor. Kom maar een andere keer terug.’ Dat was niet handig, geeft de ondernemer aan. ‘Je moet wel een beetje het spel spelen.’ Heeft het duivenprobleem nu redelijk onder controle, maar geeft aan dat hij het nooit helemaal kan oplossen. ‘Niets helpt, ik heb hier een buks staan … honderden heb ik er al neergeschoten. Ik heb ze een tijdje gevangen en in Noord-Holland weer uitgezet. Ze komen altijd weer terug.’ Krijgt geen boetes meer, want NVWA ‘ziet dat ik er alles aan doe en heb gedaan’. Maatregelen hebben kortom zijn normatieve motivatie niet aangetast, economisch stabiliseert nog meer (want de boetes motiveerden ook om het beter te doen). Informele motivatie (dochters oneens met boetes en procedure) destabiliseert licht, maar niet voldoende om normatief te verdringen.

Casus	Korte typering	Beschrijving
4	Supermarkt Framewisseling economisch → normatief-informeel Externe invloed: Sancties, bejegening, sociaal (familie, tv-programma)	Supermarkt die in het verleden altijd goed naleefde, kreeg boete op boete voor het niet onder controle krijgen van zijn muizenprobleem. De ondernemer gaf aan er voor zijn gevoel alles aan gedaan te hebben, maar werd keer op keer bestraft door de NVWA. Dit trok hij zich ook persoonlijk aan en hij had het dan ook regelmatig over 'afgebrand' worden. Hij vertelde dat hij hierdoor zijn motivatie om het probleem aan te pakken verloor. Zo ontstaat dus in eerste instantie een framewisseling in de richting van niet-naleven, door het constant bestraft worden. De ondernemer gaf aan wel gemotiveerd te zijn het probleem aan te pakken en het ook als probleem te zien, maar dat hij de tijd en het geld niet had om het aan te pakken. De eerst dominante normatieve motivatie werd (mede door de boetes van de NVWA) steeds kleiner. De economische motivatie nam toe en de normatieve motivatie zakte door ervaren procedurele onrechtvaardigheid weg. Ondernemer geeft aan ook moeite te hebben om zijn personeel te laten werken zoals hij (en de NVWA) het wil. De volgende verandering trad pas op nadat zijn dochter de respondent en zijn bedrijf had opgegeven voor een televisieprogramma waarbij slechtlopende bedrijven worden 'omgetoverd' tot goed lopende bedrijven. Deze eerste prikkel tot verandering kwam dus uit zijn persoonlijke netwerk. Vervolgens voelde hij zich mede door het programma (sociale druk van buitenaf) zo onder druk gezet om mee te werken, dat uiteindelijk het hele bedrijf is vernieuwd met eigen geld. Ook vanuit de toezichthouder (NVWA) was er intussen al veel druk via sancties op de ondernemer uitgeoefend. Deze drie verschillende krachten (dochter, tv-programma, NVWA) hebben gezamenlijk gezorgd voor een extra inspanning van de ondernemer, die tot resultaat had dat de muizenplaag verdreven is en het probleem nu onder controle lijkt. Er zijn in ieder geval geen boetes meer uitgedeeld. De huidige constellatie van motivaties is: normatieve motivatie lijkt dominant te zijn. Economische motivatie destabiliseert dit frame.
5	Restaurant Stabiel economisch frame Externe invloed: sancties, sociaal (familie), bejegening	Grieks restaurant van een jonge ondernemer die op meerdere momenten aangeeft negatief te staan tegenover NVWA, haar regels en controleurs en de overheid in haar algemeenheid. De motivatie om een restaurant te runnen kwam voornamelijk uit economische motivatie voort. De boetes die hij kreeg, waren voor niet voldoen aan regels van de HACCP (administratieve verplichtingen) en voor het niet hygiënisch werken in de keuken. De manier waarop hij met deze boetes omging, illustreren goed hoe economisch zijn redeneringen zijn. Hij probeerde door zijn personeel erop aan te spreken wel tegemoet te komen aan de NVWA-eisen om volgende boetes te voorkomen, maar niet vanuit een normatieve overweging, niet omdat hij zelf de regels onderschreef, maar om de kosten van een boete te vermijden. Toen dat niet werkte, maakte hij wederom een economische afweging om de boetes door zijn personeel te laten betalen. De boetes versterkten in die zin zijn economische motivatie. Dit economische frame wordt bovendien gestabiliseerd door hedonistische motivaties ('ik heb echt geen zin om aan het eind van een lange dag ook nog eens al die lijsten in te gaan vullen') en normatieve motivaties. 'Mijn ouders hebben al jaren een restaurant en ook zij klagen steeds meer over de toegenomen regeltjes en lijsten.' Zijn normatieve motivatie werd verder verzwakt door ervaren procedurele onrechtvaardigheid. Daardoor werd de normatieve motivatie die in eerste instantie een destabiliserende rol speelde (ik wil in principe veilig werken en mensen niet ziek maken) verder op de achtergrond gedrukt. De veranderingen in de context (in dit geval het sanctionerend optreden van de toezichthouder) versterkten kortom zijn frameconstellatie in plaats van deze te veranderen.

Casus	Korte typering	Beschrijving
6	Hotel-restaurant Framewisseling normatief-persoonlijk → afstomping Externe invloed: sancties, bejegening	De bedrijfsleider van dit hotel-restaurant is mede-eigenaar van familiebedrijf. De respondent vertelt nooit problemen gehad te hebben met controlerende instanties en een goede relatie met hen (NVWA, Brandweer, gemeente, Belastingdienst) te hebben. Hij nam als vertegenwoordiger van zijn regio bij de brancheverenigingook deel aan overleg over onder andere regeldruk. Dit normatieve beslisframe is veranderd in een beslisframe dat gedomineerd wordt door hedonistische en economische motivaties, door optreden van de NVWA, dat de respondent als onrechtvaardig beschouwde. De respondent kreeg te maken met muizenplaag die volgens hem niet aan hem te wijten was, maar toe te schrijven was aan verbouwingswerkzaamheden in de buurt van zijn pand. De ondernemer geeft aan heel veel geïnvesteerd te hebben in het bestrijden van de muizen. 'Ik had op een bepaald moment twee ongediertebestrijders tegelijkertijd in dienst, maar niets leek te helpen.' Daarnaast gaf hij aan nog steeds alles op alles te zetten om de zaak schoon te houden. De controleurs van de NVWA bleven echter boetes uitschrijven bij opeenvolgende controles, omdat het probleem van de muizen nog niet verholpen was. Dit heeft de ondernemer als zeer onrechtvaardig beschouwd. Hij geeft aan de controleurs nu als noodzakelijk kwaad te beschouwen en bij controles alleen nog maar 'ja, en amen' te zeggen. Enerzijds om boetes te voorkomen en anderzijds om gezeur en conflict te voorkomen. 'Ik speel een spel', zegt hij. Zijn normatieve motivatie is door de ervaren procedurele onrechtvaardigheid op de achtergrond geraakt. Dit leidt echter niet tot negatief nalevingsgedrag, 'Als ze nu iets vragen, dan doe ik het gewoon.'
7	Supermarkt Framewisseling Normatief-persoonlijk → afstomping Externe invloed: sancties, bejegening	Een kleine supermarktketen, waarbij de eigenaar ook bedrijfsleider is. Komt uit familiebedrijfje voort. Respondent geeft aan dat hij positief staat tegenover de regels an sich, maar dat hij zich in de loop van de jaren heeft afgekeerd van de overheid. Dit heeft in deze casus niet zoveel te maken met het optreden van één bepaalde inspectiedienst of met het veranderen van de regels, maar met zaken die zich buiten zijn bedrijf om afspeelden. Ondernemer hielp allochtone ondernemers om te starten en kwam daardoor in aanraking met allerlei bureaucratische rompslomp en in zijn ogen onterechte en soms discriminerende praktijken. Hij ziet de overheid nu als iets wat alleen maar in de weg staat en het kleine ondernemers zo moeilijk mogelijk maakt. Dat werkt door in zijn houding ten opzichte van de regels en controles van de NVWA. Hij geeft aan deze na te leven, maar niet vanwege overeenstemming met het nut van de regels. Ondernemer gaf aan (na een boete te hebben gekregen voor te hoge temperaturen) adequaat gereageerd te hebben, maar meer vanuit een sociale verplichting (afspraak is afspraak) dan vanuit een normatief perspectief. Zijn houding ten opzichte van NVWA, maar ook Belastingdienst en andere instellingen, is dat hij aan de regels voldoet om geen conflicten te krijgen met de handhavende instanties en personen. Zijn afstomping is minder duidelijk een combinatie van hedonisme en economische overwegingen, maar wel zeker een vorm van afstomping.

Casus	Korte typering	Beschrijving
8	Broodjeszaak Framewisseling normatief-persoonlijk → afstomping Externe invloed: sancties, bejegening, bedrijfsresultaat	Deze respondent bestiert een broodjeszaak. Na een aantal jaren geen sancties te hebben gekregen van de NVWA, kreeg hij te maken met overlast van muizen. 'Er lag een muizenkeutel, maar ja, kijk, ik heb geen geld om een extern bedrijf in te huren. Bij de NVWA denken ze wel heel makkelijk dat iedereen dat maar kan betalen.' Heeft het muizenprobleem nu redelijk onder controle. Ondernemer is daarnaast ook beboet voor te hoge temperaturen in zijn koelingen. 'Tsja het waren al wat oudere koelingen, en als het dan 30 graden buiten is, ja, dan kan het wel eens tien graden worden in de koelingen. Daar kreeg ik enorm hoge boetes voor, ongeveer 3000 euro. Daar ben ik toen wel tegen in beroep gegaan. Dat was toch uit verhouding, en bovendien maakte dat het alleen maar onmogelijker om nieuwe koelingen aan te schaffen. Daar was de rechter het mee eens, en toen is het omgezet in een voorwaardelijke boete.' Respondent vindt dat het oneerlijk is dat grootwinkelbedrijven en kleine zaken zoals hij dezelfde bedragen aan sancties moeten betalen en vindt de administratieve verplichtingen 'de grootste onzin die er bestaat'. Verder geeft hij aan dat het per controleur kan verschillen wat er goed of fout is en dat ervaart hij als onrechtvaardig. Normatieve motivatie is steeds meer op de achtergrond verdwenen: 'Je probeert je best te doen om het voor hen op orde te hebben.' En als ze je dan afkraken, ja, dat is niet leuk natuurlijk.' Respondent geeft aan dat hij vroeger wel de discussie aanging, maar dat hij dat heeft opgegeven. 'Nu neem ik het aan, knik, ja meneer, ik ga er wat aan doen, tsja en dan zijn ze ook sneller weer weg.' De nieuwe constellatie is er dus een waarin hedonisme (het vermijden van negatieve gevoelens op de korte termijn) en economische overwegingen (het vermijden van boetes) zijn beslisframe domineren.
9	Restaurant Framewisseling: normatief → economisch → normatief Externe invloed: sancties, sociaal, bedrijfsresultaat	Respondent geeft aan de regels omtrent hygiëne volledig te onderschrijven en lijkt dominant normatief gemotiveerd. Na echter twee forse boetes (enkele tienduizenden euro's) van de arbeidsinspectie voor het in dienst hebben van illegalen moest ze personeel ontslaan en geeft ze aan niet de tijd te hebben om aan alle regels van de NVWA te voldoen. Zowel voor het overtreden van regels omtrent bouwkundige eisen als HACCP-gerelateerde zaken (schoonmaken en temperaturen) heeft ze diverse waarschuwingen en boetes gehad. De economische motivatie werd dominant. De waarschuwingen en boetes voor het niet werken volgens de regels van de HACCP versterkten de economische motivatie. Ondernemer is zelf als reactie meer gaan werken (minder aan personeel gaan overlaten) en heeft het daardoor weer onder controle gekregen. Opmerkelijk in deze casus is dat de boetes niet als onrechtvaardig werden beschouwd. Zowel die van de arbeidsinspectie als die van de NVWA hebben op de lange termijn haar normatieve motivatie niet verminderd, alleen zorgde de druk van de hoge boetes enige tijd voor een dominant economisch frame. Er blijft echter sprake van een instabiel frame. De ondernemer geeft aan dat haar personeel niet uit zichzelf de regels naleeft ('ze zijn lui'). Het economische destabiliseert haar normatieve frame.

Casus	Korte typering	Beschrijving
10	Supermarkt Framewisseling op bedrijfsniveau, door wisseling bedrijfsleider Externe invloed: onduidelijk waarom bedrijfsleider is vervangen	Casus geselecteerd met verwachting van framewisseling. Er bleek echter sprake van een nieuwe bedrijfsleider. Hij gaf aan dat er in het verleden inderdaad boetes waren uitgedeeld voor ongedierte, maar dat het onder zijn leiding aangepakt is. De beweegredenen vanuit de centrale supermarktleiding om de vorige bedrijfsleider te vervangen waren niet bekend. Wel gaf hij aan dat de vorige bedrijfsleider er op meerdere punten 'een puinhoop van maakte'. Er lijkt dus (op filiaalniveau) een framewisseling te hebben plaatsgevonden, doordat er een nieuwe bedrijfsleider is aangesteld met een andere frameconstellatie (of andere capaciteiten) dan zijn voorganger. Respondent lijkt dominant normatief gemotiveerd (regels zijn regels, die moet je naleven). Dit frame wordt in sterke mate gestabiliseerd door de regelgeving, controles en het intern openbaar maken van gegevens door de overkoepelende organisatie. Respondent vertelt dat ze drie keer per jaar verrassingscontrole krijgen vanuit de organisatie, op dezelfde punten waarop de NVWA controleert. De uitslag hiervan wordt zowel kenbaar gemaakt aan de bedrijfsleider als aan de andere bedrijfsleiders van dezelfde supermarktketen. Respondent geeft aan dit als motiverend te beschouwen: 'Je wilt toch bij de besten horen.' De constellatie van de huidige bedrijfsleider is te omschrijven als dominant normatief, de economische en hedonistische motivaties lijken een beperkte rol te spelen.
11	Bakkerij Twee compagnons met elkaar destabiliserende frames → instabiel frame: normatief-persoonlijk en professioneel (anti-overheid) Externe invloed: sancties, sociaal	Een bakkerij die wordt gerund door twee compagnons. De respondent is een van hen. Ze hebben flink veel last van muizen gehad en zijn daar veelvuldig voor beboet en gewaarschuwd. Zijn frame lijkt stabiel normatief (met destabiliserende economische componenten), maar wordt gedestabiliseerd door het frame van zijn compagnon. Geeft aan dat zijn compagnon 'een heel ander verhaal had verteld', en dat deze ook in zijn omgang met inspecteurs heel anders is: 'Hij laat dan echt niet over zich heenlopen en kan goed boos worden.' Dat maakt dat het ook bij dit bedrijf onmogelijk is om een constellatie voor het bedrijf als geheel te geven. Het is een combinatie van twee verschillende frames van de twee compagnons, maar wat daar als resultaat uit komt, is niet duidelijk vast te stellen.
12	Bakkerij/ lunchroom Stabiel normatief frame Externe invloed: sancties, bejegening, bedrijfsresultaat	In het eerste van de zeven jaar dat deze lunchroom annex bakkerij open was, zijn boetes uitgedeeld voor het niet voldoen aan de bouwkundige eisen. Respondent gaf aan in het begin niet voldoende geld te hebben gehad om de verwaarloosde bakkerij die ze overnam aan te passen aan de wensen van de NVWA. Ze gaf wel aan de regels en eisen redelijk te vinden, maar vond de bestraffing onnodig hoog. Haar frame was wel dominant normatief, maar werd gedestabiliseerd door economische motivaties. De boetes, hoewel als onrechtvaardig beschouwd, veranderden niets aan deze constellatie. De verklaring voor het 'verdragen' van procedurele onrechtvaardigheid lijkt bij deze respondent te zitten in haar motivatie om het bedrijf draaiend te houden. Ze gaf aan dat het haar droom was een zaak als deze te bezitten en te runnen en er alles voor over te hebben om het tot een succes te maken. 'Deze zaak is als mijn kind.' Deze motivatie zorgt ervoor dat tegenslagen en ervaren onrechtvaardigheid (dat geldt ook voor de later gekregen waarschuwing) geen verandering in de constellatie teweegbrengen. Het frame is sterk normatief, maar niet vanuit de sociale omgeving. Het lijkt op sterke intrinsieke motivatie om eigen ondernemer te zijn.
13	Shoarma-snackbar Stabiel normatief frame Externe invloed: sanctie	Een shoarma-snackbar met slecht Nederlands sprekende eigenaar. Lastig om de precieze constellatie in beeld te brengen; eigenaar geeft aan het eens te zijn met alle wet- en regelgeving en ook met de manier waarop er bij hem geïnspecteerd wordt. Heeft in zijn verleden nog nooit een boete gehad. Vindt de administratieve lasten (van zowel NVWA als Arbeidsinspectie als het gaat om urenregistratie) absoluut niet veel moeite en tijd kosten. Heeft twee jaar geleden een waarschuwing gehad voor te hoge temperaturen. Zijn koeling werkte niet goed meer. Vond deze maatregel terecht en de waarschuwing veranderde niets in zijn motivatie.

Casus	Korte typering	Beschrijving
14	Slagerij Stabiel normatief frame Externe invloed: sociaal	Slagerij zonder boete of waarschuwing in de afgelopen vijf jaar. Eigenaar al meer dan veertig jaar slager. Onderschrijft wet- en regelgeving. Heeft al vier jaar geen controleur van de NVWA over de vloer gehad. Normatieve motivatie dominant. Spreekt niet veel met andere slagers en is niet aangesloten bij brancheverenigingof koepel. Heeft twee werknemers 'die er precies hetzelfde in staan als ik'. Vindt de administratieve lasten te hoog, maar voldoet daar simpelweg niet aan. 'Ja, moet je luisteren. Als ik hutspot maak of iets dergelijks, dan wil ik dat het een paar dagen goed blijft. Dan ga ik dat tijdens het maken echt niet een uur buiten de koeling laten staan of iets dergelijks. Dat hoef ik toch allemaal niet op te schrijven, dat doe ik vanzelf.' Hetzelfde geldt voor de manier waarop hij zijn producten moet verantwoorden aan de klant. 'Ik moest niet zo lang geleden overal vlaggetjes op zetten met wat voor type vlees het was. Moest ik bij de varkensschnitzel zetten dat het varkensvlees was, bij de biefstuk dat het rund was.' Was het hier ook niet mee eens, net als met de strenger wordende wetgeving omtrent het bijhouden van de ingrediënten van zelfgemaakte producten. Daardoor normatieve motivatie licht afgenomen.
15	Snackbar Framewisseling economisch → normatief-persoonlijk Externe invloed: Sancties, bedrijfs-resultaat, sociaal (klant)	Jonge snackbarhouder wiens droom het was ooit een eigen snackbar te openen. Hij nam volledig vergane snackbar over, met slechte reputatie bij zowel klanten als de NVWA. 'Het was echt niet te geloven. Ik ben vier weken bezig geweest met alleen maar schoonmaken en opruimen. Alles was smerig en verouderd. Ik vond zelfs frikadellen die al meer dan anderhalf jaar over datum waren. Ze hadden er niets aan gedaan om het fatsoenlijk achter te laten.' Zonder klantenkring had hij het het eerste jaar dan ook zeer moeilijk. Om voor omzet te zorgen besloot hij alcohol te gaan schenken in zijn snackbar, wetende dat hij daar niet de juiste vergunning voor had. De economische motivatie was bij deze beslissing dominant. Deze motivatie werd ondersteund door de sociale invloeden (klanten) die inmiddels zijn bar als kroeg waren gaan zien. De normatieve motivatie (het weten en onderschrijven dat het eigenlijk niet mag) destabiliseerde dit economische beslisframe. Hij kreeg al snel een boete van de NVWA, maar zette de verkoop door. Pas bij de tweede (verhoogde) boete zette hij de alcoholverkoop stop. Via de economische motivatie (de boetes werden te duur en hij had inmiddels een klantenkring voor zijn eten opgebouwd) werd uiteindelijk de normatieve motivatie dominant. 'Toen heb ik alle alcoholisten eruit gegooid.' Door deze laatste beslissing zorgde hij er ook voor dat de sociale invloeden (en motivatie) die het normatieve destabiliseerden verdwenen. In de nieuwe constellatie was kortom het normatieve dominant en werd dit ondersteund door het economische (de angst voor meer boetes). Wat betreft de regels omtrent hygiëne geeft respondent aan deze volledig te onderschrijven. Hierop lijkt dan ook een normatieve motivatie dominant, die echter werd gedestabiliseerd door economische motivaties. Respondent geeft aan in het begin geen geld te hebben gehad voor personeel en dat daarom de schoonmaak en de registratieverplichtingen er wel eens bij in schoten. Ook gaf hij aan af en toe sommige schoonmaakhandelingen te veel gedoe te vinden. Ook een hedonistische component zat in deze constellatie. Dat heeft hem enkele waarschuwingen en een boete opgeleverd. De respondent geeft zelf aan dat hij pas aan alle regels en eisen van de NVWA kon voldoen op het moment dat hij geld had om meer personeel aan te nemen. De normatieve motivatie is kortom wel dominant geworden, maar wordt nog steeds gedestabiliseerd door economische motivaties. Van een stabiel normatief frame lijkt dan ook geen sprake.

Casus	Korte typering	Beschrijving
16	Snackbar Recente wisseling dagelijks verantwoordelijke. Nu normatief-persoonlijk Externe invloed: dreiging sanctie, sociaal	Een kleine Surinaams/Indonesische snackbar die recentelijk (halfjaar geleden) is overgegaan van vader op zoon. Zoon was normatief gemotiveerd (met name de geest van de wet en de manier waarop dit werd gecontroleerd). Dit normatieve frame werd gestabiliseerd door een economische motivatie. Ondernemer ervaart de pakkans en de boetes van de NVWA hoog en wil dit graag vermijden, temeer omdat hij het financieel niet makkelijk heeft. Boetes zouden het alleen nog maar moeilijker maken en het kost hem naar eigen zeggen niet te veel tijd en geld om aan de regels te voldoen. Nam sterk afstand van zijn vader ('Hij heeft er echt een ongelooflijke bende van gemaakt, zeker financieel. Mijn eis om het over te nemen was dat hij zich volledig zou terugtrekken en zich nergens meer mee zou bemoeien.'). Daar waar de houding van de vader een negatieve sociale invloed zou kunnen hebben (en dus een destabiliserende rol) wekt het bij de zoon juist extra motiverend om het beter te doen.
17	Snackbar Stabiel normatief frame Externe invloed: sancties, sociaal	Kleine snackbar met Indiaas-Pakistaanse gerechten. Ondernemer onderschrijft regels en procedures. Vindt het geen grote moeite om aan regels te voldoen. Normatief dominant: 'Mijn eten moet gewoon goed zijn. Ik eet het zelf ook.' In de afgelopen vijf jaar twee keer een waarschuwing gekregen voor een koeling die kapot was. Was het met de waarschuwingen eens. 'Ik had het zelf niet gemerkt, dus dat is goed dat ze dat controleren.' Heeft in zijn vorige baan als hotdogverkoper op een vliegveld ook al met de NVWA te maken gehad. Heeft ook een keer een waarschuwing gekregen van de brandweer voor het verkeerd ophangen van de brandblusser. Ook daar was hij het mee eens. Geeft aan dat hij een vaste klantenkring heeft en dat als hij slechte producten zou hebben, die klanten dan weg zouden lopen. Dat is op te vatten als een sociale (klant) en economische motivatie die stabiliserend werken binnen het normatieve frame. Kleine sancties hebben geen invloed gehad op zijn normatieve frame en de constellatie lijkt over de jaren heen ook niet te zijn veranderd. Geeft wel aan problemen te hebben met de stadswachten (BOA's) die toezien op zijn terras. Wordt daar vaak op aangesproken op een voor hem als onprettig ervaren manier.
18	Slagerij Stabiel normatief frame Externe invloed: sociaal	Biologische slagerij met sterk normatief frame. Geeft aan in zijn leven als slager nog nooit een boete gehad te hebben. Onderschrijft regels en procedures over het algemeen. Wel uitermate fel gekant tegen de toenemende administratieve lasten. Spreekt daarover op vergaderingen met de brancheverenigingen en zijn eigen biologische slagersclub en daar worden zijn meningen gedeeld. Sociaal professionele invloeden destabiliseren hier dus het normatieve als het gaat om de administratieve lasten. Geeft aan zijn klanten per definitie geen rotzooi te willen verkopen. Economische motivatie destabiliseert, want slager geeft aan dat het hem veel te veel tijd en geld kost om aan alle administratieve eisen te voldoen. Toenemende wetgeving op het gebied van registratie (het moeten bijhouden van alle ingredienten en hoeveelheden van alle producten die hij zelf maakt) versterkt deze destabiliserende economische motivatie verder. 'Zie je die kassa daar, dat ding kost een paar duizend euro. Die heb ik aangeschaft om al die producten en ingrediënten in te kunnen voeren.' Geeft aan dat op vergaderingen van de brancheverenigingen de weerstand ook toeneemt. Sociaal destabiliseert dus sterker, maar niet voldoende om het normatieve te verdrijven als dominante motivatie.

Casus	Korte typering	Beschrijving
19	Supermarkt Framewisseling op bedrijfsniveau, door wisseling bedrijfsleider. Nu normatief frame Externe invloed: sancties, sociaal	Supermarkt met veel sancties in 2008 en 2009, voor zowel schoonmaak, producten die over de datum waren als het verkopen van alcohol aan minderjarigen. Framewisseling op bedrijfsniveau door nieuwe bedrijfsleider in 2009: 'Heel lang is dit een slechte winkel geweest, met een slecht beleid. En ja, als je je processen niet op orde hebt, dan veroorzaak je je eigen muizenplaag.' Nieuwe manager geeft aan te zijn aangesteld om een deel van deze eerder genoemde problemen op te lossen. Het muizenprobleem was wel onder controle toen hij aangesteld werd, de rest nog niet. Het frame ten aanzien van de regels van de huidige bedrijfsleider is sterk normatief. 'Ik ben blij dat de NVWA er is.' Dat geldt ook voor de administratieve verplichtingen: 'Dat is noodzaak, dat moet. Van de zes uren aan administratie die ik doe, kost dit me er twee, en dat zijn de meest nuttige uren.' Ziet zichzelf als streng ook voor zijn personeel. Komt oorspronkelijk uit het leger, en geeft dat zelf als verklaring aan voor zijn houding die sterk gericht is op discipline en regels. Zijn normatieve frame wordt daarnaast gestabiliseerd door sociale motivaties (de druk van interne controles). Geeft ook aan regelmatig met andere filiaalmanagers te spreken die dezelfde houding hebben als hijzelf: 'Ja, dat zoekt elkaar op. Zowel op formele als informele manier.' Economische of hedonistische motieven lijken ver op achtergrond.
20	Grandcafé Stabiel economisch frame Externe invloed: sancties, sociaal	Een grand café in het centrum van een middelgrote gemeente. Ook bij deze ondernemer is de economische motivatie stabiel dominant. Onderschrijft de regels, maar vind het allemaal erg veel geld kosten. Ziet boetes als reële dreiging en kent de hoogte van de boetes, die hij fors vindt. Op voedselveiligheidsgebied geeft hij aan dat de controles van de NVWA hem en zijn bedrijf scherp houden. 'Na een waarschuwing zetten we de puntjes echt op de i, maar dat zakt na een tijdje toch weer weg.' Hier zit ook een hedonistische component in, aangezien vooral de administratieve lasten als gedoe worden beschouwd door zijn personeel. Op een vergelijkbare manier gaat hij om met het rookbeleid. Daar is hij een tweetal keer voor beboet, maar hij staat het op bepaalde momenten nog steeds toe. 'Kijk als ik hier een feest organiseer met een band en het is na elf uur, ja, dan ga ik de mensen niet vertellen dat ze buiten moeten gaan roken.' Dit is zowel een economische als een dubbele sociale motivatie. Enerzijds wil hij zijn klanten niet wegjagen door ze buiten te laten roken (economische plus sociale motivatie), anderzijds vreest hij conflicten met de bovenburen als er op late tijdstippen nog mensen buiten roken. 'Ik heb een hele goede relatie met mijn bovenburen en wij doen er veel aan om geluidsoverlast te voorkomen. Dat wil ik niet verspelen door mijn klanten laat nog te laten roken.' De boetes die hij heeft gehad voor het roken zijn lager dan de opbrengsten die het hem opleveren schat hij in. De pakkans voor het roken na elf uur schat hij laag in. Wat betreft het roken is zijn dominante motivatie een economische die wordt ondersteund door sociale motivaties. De sancties lijken het economische frame te versterken.

Casus	Korte typering	Beschrijving
21	Restaurant Framewisseling op bedrijfsniveau, door wisseling bedrijfsleider. Nu normatief-persoonlijk frame Externe invloed: sociaal	Een restaurant dat sinds een jaar een nieuwe bedrijfsleider kent die tevens bezig is met het overnemen van de zaak. Was voorheen de assistent van de huidige eigenaar die destijds bedrijfsleider was. Ziet alle vormen van regelgeving (gemeente, brandweer NVWA) en hun controles als normaal. 'Dat hoort er gewoon bij. Het houdt je ook scherp, dat is denk ik de achterliggende gedachte.' Dominant normatief frame. 'Mensen hebben nu eenmaal regels nodig' en beaamt dat dat ook voor bedrijven geldt. Zoekt haar personeel daar ook op uit. Geeft aan dat de kok verantwoordelijk is voor de voedselveiligheidseisen van NVWA en dat dat bij haar kok in goede handen is: 'Hij is sowieso een pietlut. Zijn huis is echt nog schoner en opgeruimder dan het mijne.' Economische en hedonistische motivaties lijken geen rol te spelen. Respondent geeft wel aan dat zij hier volledig anders in stond dan de vorige eigenaar/bedrijfsleider. Zij heeft als assistent voor een nieuwe kok gezorgd. 'Die ouwe maakt er een bende van, er stond soms gewoon drinken achter de kachel.' In die zin zou je kunnen spreken van een framewisseling van het bedrijf, doordat de nieuwe kok en bedrijfsleider een ander frame hebben dan hun voorgangers.
22	Lunchroom Stabiel normatief frame Externe invloed: sanctie, bejegening	Eigenaar van deze lunchroom gaf aan over twee weken met pensioen te gaan. Heeft een relatief eenvoudig bedrijf met weinig processen die voor problemen kunnen zorgen. Onderschrijft de regels en procedures volledig, behalve de administratieve verplichtingen. Geeft aan goed overweg te kunnen met de NVWA, maar vindt de controle op de lijsten niet goed. 'Kijk, ik kan alles invullen, en dan geef ik dat boek aan die controleur en die zegt 'goed gedaan meneer, tot de volgende keer'. Dat is toch geen controle? Ik ben heel eerlijk, ik ben een eenmansbedrijf, ik maak alles zelf schoon, de toiletten, de keuken, denk je dat ik dan ook al die lijsten nog ga invullen?' Maakt de laatste jaren wel economisch zware tijden door. Bedrijfsresultaat beïnvloedt economische motivatie om aan alle regels te willen voldoen, want heeft geen geld om veel te investeren in apparatuur. Kreeg een jaar geleden een waarschuwing voor het gebruik van het verkeerde schoonmaakmiddel in zijn slagroommachine. Was het daar niet mee eens. Ervoer procedurele onrechtvaardigheid. Normatieve motivatie echter niet noemenswaardig afgenomen. Is wel constant in strijd met de gemeente over verschillende zaken. Is actief aan het propageren tegen het parkeerbeleid (jaagt klanten weg), weigert belasting te betalen voor zijn reclamebord en is daar al enkele maanden over aan het corresponderen met de gemeente. Heeft geen positief beeld van de overheid in zijn algemeenheid, maar dat lijkt niet van invloed te zijn op zijn bedrijfsvoering.
23	Restaurant Stabiel economisch frame Externe invloed: sanctie	Grieks afhaal- en bezorgrestaurant. Respondent met een sterk negatieve houding ten opzichte van de overheid. Vindt regels op zich prima, maar de manier waarop er gecontroleerd wordt buitensporig veel druk opleveren. 'Volgens mij kijken ze ook bij de verkeerde tenten.' Is van mening dat er te weinig rekening wordt gehouden met ondernemers. Ziet zichzelf daarnaast meer als handelaar en ondernemer dan als kok of restaurant. Zijn overwegingen en motivaties zijn dan ook voornamelijk economisch. 'Kijk, als er iets niet goed is, dan moet ik toch echt zelf de rekening van de boete betalen.' Vindt dat de regels niet goed aansluiten bij zijn werkpraktijk. Heeft in het verleden waarschuwingen gekregen voor bouwkundige eisen en schoonmaken. Kan zich op zich vinden in de geest van de wet, maar hanteert zijn eigen basisregels. Dat levert hem af en toe een waarschuwing op, waarna hij uit economische overwegingen (angst voor boete) zich weer voegt naar de wet. Dit normatieve gedeelte destabiliseert het economische frame enigszins. Op het gebied van roken is een hedonistische motivatie te bespeuren. De ondernemer rookt tijdens het interview in zijn zaak. Daarnaar gevraagd, geeft hij aan dat als het koud is of regent, hij echt geen zin heeft om buiten te gaan roken. Verwacht ook niet dat de pakkans groot is, dus daar zit ook een economische component in.

Casus	Korte typering	Beschrijving
24	Eetcafé Drie compagnons met destabiliserende frames → instabiel frame	Eetcafé dat de hele dag geopend is tot 's avonds tien uur. Wordt gerund door drie compagnons. Heeft enkele boetes en waarschuwingen van de NVWA opgelegd gekregen. Compagnon die respondent was, geeft aan dat er verschillen van mening zijn wat betreft nut en zin van de regelgeving. Dat maakt het onmogelijk om een frameconstellatie van het bedrijf als geheel te geven. Respondent geeft aan dat met name de compagnon die verantwoordelijk is voor de keuken het minder snel eens is met de constateringen en sancties van de NVWA. Deze compagnon is een aantal keren in discussie gegaan met de inspecteurs naar aanleiding van de boetes. Respondent geeft aan dat ze de NVWA en haar controle nodig hebben om scherp te blijven. Bepaalde dingen worden tijdelijk opgepakt, maar de motivatie zakt dan weer weg. Respondent geeft aan dat ze bij sommige regelgeving op het randje balanceren, vanuit een economische afweging (met medewerker uit ander EU-land). Hier is geen discussie over tussen de compagnons. Respondent geeft daarnaast aan bezig te zijn geweest met de gemeente voor de vergunningen omtrent langere openingstijden. Daar heeft de respondent veel tijd in gestoken en een rechtszaak voor gevoerd en gewonnen, maar de vergunning is er nog steeds niet. Hij heeft nu de strijd gestaakt, omdat het te veel tijd en moeite kostte. Ook zijn er in het begin problemen geweest met de brandweer omtrent eisen van brandveiligheid. Het enige dat over de constellatie van motivaties te zeggen is, is dat het frame instabiel is en in zekere zin onvoorspelbaar is. Economische motivaties lijken een belangrijke rol te spelen, net als sociale (namelijk die tussen de compagnons onderling). Respondent geeft aan zelf wel de regels en procedures van de NVWA te onderschrijven, dus ook voor het bedrijf als geheel is er zeker een normatieve component. Hoe deze zich echter precies tot elkaar verhouden is door de combinatie van verantwoordelijken niet duidelijk vast te stellen.
25	Eetcafé Framewisseling door veranderende bedrijfsleider Externe invloed: sociaal, sancties	In deze casus runde de eigenaar zijn eethuis eerst zelf, samen met zijn vrouw. Sterk normatief gemotiveerd en een positieve grondhouding ten opzichte van de overheid. Nadat ze echter besloten om voor hun kinderen te verhuizen, stelden ze een bedrijfsleider aan die al snel een aantal sancties kreeg van de NVWA. Daar hij dit echter verborgen hield voor de eigenaar, bleef actie uit. De eigenaar en zijn vrouw keerden uiteindelijk mede vanwege de slechte prestaties van de bedrijfsleider weer terug en runnen de zaak weer zelf. Eigenaar geeft aan zelf de NVWA te hebben opgebeld en enkele controleurs te hebben uitgenodigd om te bespreken wat er allemaal fout was gegaan en om de relatie weer te optimaliseren.
26	Lunchroom plus voedselverkoop Stabiel normatief-persoonlijk frame Externe invloeden: sociaal (franchisegever), sancties	Franchise van winkelketen met zowel een kleine lunchroom als een 'foodafdeling'. Bedrijfsleider komt oorspronkelijk uit de supermarktwereld. Heeft in de zomer van 2010 twee keer kort achter elkaar een boete gekregen voor het niet goed functioneren van een van de koelingen. 'We hadden zelf ook wel door dat die koelingen niet zo goed meer waren, en we hadden al nieuwe besteld. Toen kwamen ze controleren op de heetste dag van het jaar. Tsja, dat is pech.' Ervoer de boetes niet als onrechtvaardig. 'Die koeling moet gewoon onder 7 graden zijn, en dat was die niet.' De week erna kwamen de controleurs weer langs en waren ze nog steeds niet vervangen. Kregen daarop weer een boete en besloten toen om tijdelijk koelingen te huren om van het probleem af te zijn. Bedrijfsleider is dominant normatief gemotiveerd. Onderschrijft de regels en geeft aan dat hij blij is dat er een instantie als de NVWA bestaat. Normatief frame wordt gestabiliseerd door sociaal professionele motivaties. De 'moeder'onderneming (franchisegever) heeft een onafhankelijk bureau ingehuurd dat verrassingscontroles uitvoert en stelt volgens de respondent nog strengere eisen dan de NVWA. De uitgedeelde boetes hebben via de economische motivatie het normatieve verder versterkt. Hedonisme lijkt geen rol te spelen.

Casus	Korte typering	Beschrijving
27	Restaurant Drie compagnons met enigszins destabiliserende frames → redelijk stabiel normatief-persoonlijk gericht frame?	Restaurant dat wordt gerund door meerdere compagnons. Ze hebben in het verleden een enkele waarschuwing gekregen voor bouwkundige tekortkomingen aan het plafond in de keuken. Respondent geeft aan dat controles van de NVWA nodig zijn om 'de boel scherp te houden. Sommige mensen hebben hier wel af en toe een schop onder hun kont nodig'. Dit laatste zou kunnen duiden op hedonistische motivaties (geen zin om de regels na te leven). Bij naleving speelt ook mee dat 'het een klein dorp is, als je een boete krijgt is dat zo bekend'. De normatief-informele motivatie lijkt ook een rol spelen in die zin. Van echte discussies of meningsverschillen tussen de verschillende compagnons lijkt hier geen sprake, maar ook deze respondent geeft aan dat de verschillende verantwoordelijken wel op een andere manier naar dezelfde zaken kijken. Dat maakt dat ook voor dit restaurant het niet mogelijk is een frameconstellatie voor het bedrijf als geheel te geven.
28	Restaurant Stabiel normatief frame Externe invloed: sancties, bejegening, sociaal	Eigenaar van twee restaurants. Sterk normatief gemotiveerd, met name door een positieve grondhouding naar de overheid als legitieme instantie. Nam restaurants over van anderen en beklaagt zich over de werkwijze van zijn voorgangers. Heeft restaurant volledig gereorganiseerd en verbouwd om aan eisen van de wetgever te voldoen. Heeft ook een extern bureau ingehuurd om te controleren op de punten waarop de NVWA controleert. Ervaart wel veel procedurele onrechtvaardigheid. Ondernemer had het idee dat ze (NVWA) hem 'moesten hebben'. 'Ze kijken naar omvang. Hoeveel kleine zaken er wel niet om dit pleintje dingen doen die niet kunnen … dat weet iedereen. Maar ja, bij mij kwamen ze drie keer per jaar en bij hen nooit.' En: 'De NVWA controleert op achternaam, ik durf honderd procent zeker te zeggen dat ze controleren op naam. Als je Klaassen heet wordt je met rust gelaten.' Daar heeft hij ook over in de clinch gelegen. Is de discussie aangegaan over waarom ze zo vaak langskwamen aan het begin. Heeft verder geen maatregelen gehad. Normatieve motivatie wordt ondersteund door economische (vindt pakkans en boetes hoog). Geeft aan zich ook volledig te houden aan de regels van de belastingdienst, die enigszins versoepeld zijn. Vindt het wel gedoe. Vindt wel dat er veel strenger gecontroleerd mag worden. 'Wij houden ons netjes aan de regels. Maar ik kan er zo velen aanwijzen die het heel anders doen'. Positieve grondhouding ten opzichte van de overheid. 'Ik zeg altijd: wat van jou is, is van jou, en wat van de staat is, is van de staat.' Ik ben het wel oneens met veel regels, maar ik leef ze wel na. Daar zit ook een ondersteunende economische motivatie in. Hij wil niet gepakt worden en weet de hoogte van de boetes van de belastingdienst. Ondanks veel ervaren procedurele onrechtvaardigheid toch dominant normatief. Normatieve frame wordt ondersteund door economische achtergrondmotivatie.
29	Restaurant Stabiel normatief-persoonlijk gericht frame Externe invloed: bejegening, sociaal	Restauranthouder in rurale toeristische omgeving. Begonnen als slager, daarna de horeca ingegaan. Sterk normatief gemotiveerd. Klaagt wel over de tijd en het geld dat het hem en zijn personeel kost om aan alle regels en administratieve eisen te voldoen. Sociaal professionele invloed destabiliseert enigszins. Ziet niet van alle regels het nut in, maar is blij dat er zoiets bestaat als de NVWA. Geeft ook aan dat hij het zich niet kan veroorloven om slechte producten te verkopen. Het is een klein dorp, als er hier tien man ziek worden dan weet iedereen dat meteen. Heeft één keer een waarschuwing gehad, naar aanleiding van een lek in het dak en het daardoor aangetaste plafond in de keuken. Geeft aan niet genoeg tijd te hebben gehad om het te repareren. Vond de waarschuwing onterecht, maar heeft zich niet verzet. Het heeft de dominante normatieve motivatie niet kunnen verdringen. Geeft aan dat hij de waarschuwingen en tips van de NVWA ook kan gebruiken om zijn personeel scherp te houden. 'Die doen dat soort dingen meestal niet uit zichzelf (registratielijsten, enz.).'

Casus	Korte typering	Beschrijving
30	Snackbar/kroeg Stabiel economisch frame Externe invloed; sancties, sociaal	Snackbar annex kroeg die zich bevindt in een ruraal buitengebied. De eigenaresse is beboet voor het toestaan van roken in de onderneming en heeft een waarschuwing gekregen voor de te lage temperatuur waarop ze haar satésaus warm hield. De waarschuwing voor de satésaus deed ze zelf af als een incident en 'pech' en had geen invloed op haar motivatieconstellatie. De problematiek rond het roken echter wel. De reden dat ze roken toestond, bestond voornamelijk uit economische motivatie. 'Ik run hier 's avonds voornamelijk een kroeg, de mensen komen niet als ze niet mogen roken. Ze hebben hier altijd mogen roken.' Deze economische motivatie werd gestabiliseerd door de normatief professionele (klanten willen roken). Daarbij gaf ze aan dat ze wel wist dat er niet gerookt mocht worden en tot op zekere hoogte bang was dat ze hiervoor beboet zou worden, maar dat dit haar er echter niet van weerhield om het roken toe te staan. De normatieve motivatie werkte kortom dus wel destabiliserend ten opzichte van de dominante economische motivatie, maar niet in de mate dat de normatieve motivatie dominant kon worden, mede door het sterke stabiliserende karakter van de sociale inbedding. Op het moment dat ze beboet werd voor het roken versterkte dit nogmaals de economisch al dominante motivatie. Ze besloot namelijk dat er alleen niet meer gerookt mocht worden voor negen uur 's avonds. De boete wilde ze kortom wel vermijden, maar het roken niet verbieden. Ze ontwikkelde een rationeel economische strategie om enerzijds geen kosten te hoeven maken voor sancties, en anderzijds haar inkomsten niet te laten dalen door het verdwijnen van klanten. 'Ach, na tien uur 's avonds komen ze hier echt niet meer. Ik zit hier in het buitengebied. Ik ben ook niet alleen een snackbar, maar ook een kroeg. De mensen kunnen na tienen gewoon roken hoor.' De sanctie had hier een versterkend stabiliserend effect op de al bestaande economisch dominante motivatie.
31	Restaurant Stabiel normatief frame. Externe invloed: bedrijfsresultaat, sanctie	Dominant normatief gemotiveerde ondernemer die samen met zijn vrouw (in de keuken) een groot restaurant runt. Ondernemer onderschrijft meerderheid van de regels. Geeft wel aan dat het economisch moeilijke tijden zijn en dat daardoor investeringen lastig zijn. Had wel twee jaar geleden (mede op advies van de NVWA na een waarschuwing voor enkele kleine gebreken) zijn keuken volledig verbouwd. Heeft personeel moeten ontslaan en geeft aan dat dat wel meer druk zet op het voldoen aan de meest tijdrovende klussen van de administratie. Ziet deze taken wel als nuttig, maar merkt dat het er soms bij in schiet. Economische motivaties destabiliseren de normatieve kortom licht. Ondernemer geeft verder aan weinig tot geen contact te hebben over regelgeving en dergelijke met andere ondernemers.
32	Snackbar/ restaurant Stabiel normatief frame Externe invloed: geen?	Kleine snackbar annex restaurant. Ondernemer geeft aan nog nooit een waarschuwing of boete te hebben gehad. Hij heeft geen enkele moeite met de eisen van de NVWA. 'Het is allemaal niet zo moeilijk, het is gewoon zaak dat je goed schoonmaakt.' Respondent geeft aan alleen eenvoudige processen te hebben. 'Alles gaat in de frituur, de patat, de kroketten. De salades maak ik niet zelf, dus ja.' Ondernemer ervaart geen hoge pakkans, want hij heeft de NVWA al drie jaar niet meer over de vloer gehad. Motivatieconstellatie is lastig in kaart te brengen. Respondent geeft wel aan geen financiële druk te ervaren bij het moeten voldoen aan de regels. Van hedonisme is geen sprake.

Casus	Korte typering	Beschrijving
33	Restaurant Stabiel normatief-persoonlijk frame voor voedselveiligheid. Framewisseling voor roken: economisch → normatief-persoonlijk Externe invloed: sociaal (klant), sancties	Ondernemer runt een restaurant met daaraan vast zalen die hij verhuurt voor feesten en partijen. Verschillend gemotiveerd was hij op verschillende aspecten van de wet- en regelgeving. Op het gebied van voedselveiligheid is hij sterk normatief gemotiveerd. Hij geeft aan de regels goed en werkbaar te vinden, en ziet controleurs als adviseurs. 'Je kan echt wat van ze leren. Ze hebben ons al vaak handige tips gegeven en ze zijn heel relaxed.' Respondent geeft aan dat zijn keukenpersoneel er ook zo over denkt, waardoor de sociale professionele invloed de normatieve motivatie verder stabiliseert. Dat geldt ook voor de economische motivatie, aangezien de ondernemer aangeeft geen gebrek aan tijd of geld te hebben om aan alle regels te voldoen. De last van het voldoen aan de regels schat hij laag in en hij geeft bovendien aan dat zijn bedrijf er beter van wordt om aan de regels te voldoen. Op het gebied van roken is het anders. Ondernemer heeft het restaurant overgenomen inclusief een aantal vaste grote klanten. Een daarvan was de organisator van jongerenfeesten. De vorige eigenaar stond het roken op deze feesten toe en dat beleid heeft de respondent in eerste instantie overgenomen. De economische motivatie was hier dominant (overweging was toestaan want anders verlies inkomsten uit feesten), die gestabiliseerd werd door sociale overwegingen (het voldoen aan de wensen van de klant en het behouden van een goede reputatie bij deze groep) en gedestabiliseerd door de normatieve motivatie. Ondernemer gaf namelijk aan zelf een voorstander van het rookbeleid te zijn. Tijdens de feesten is hij echter tweemaal beboet met oplopende hoogte van boetes. Ondernemer gaf aan toen de overweging gemaakt te hebben om te stoppen met de feesten. De normatieve motivatie werd nu dominant en deze wordt ondersteund door de economische (de kosten van het toestaan van roken werden te hoog).

Reeds verschenen in de reeks Handhaving en Gedrag

- Judith van Erp, *Informatie en communicatie in het handhavingsbeleid. Inzichten uit wetenschappelijk onderzoek*, 2007.
- Wim Huisman & Annemieke Beukelman, *Invloeden op regelnaleving door bedrijven. Inzichten uit wetenschappelijk onderzoek*, 2007.
- Joop van der Pligt, Wim Koomen & Frenk van Harreveld, *Bestraffen, belonen en beïnvloeden. Een gedragwetenschappelijk perspectief op handhaving*, 2007.
- Albert Meijer, *Openbaarmaking van handhavingsinformatie. Leren van de ervaringen van Deense en Limburgse toezichthouders*, 2008.
- Ellen Couvret & Sibolt Mulder, *Stijlkeuzes in de handhaving. De rol van waarden bij burgers en bedrijven voor de keuze in handhavingsstijl*, 2008.
- Jan-Kees Helderman & Marlies Honingh, *Systeemtoezicht. Een onderzoek naar de condities en werking van systeemtoezicht in zes sectoren*, 2009.
- Peter Mascini & Eelco van Wijk, *Responsive regulation bij de Voedsel en Waren Autoriteit. Een empirisch onderzoek naar de theoretische veronderstellingen*, 2009.
- Jaap Ouwerkerk, Frenk van Harreveld & Joop van der Pligt, *Streng doch rechtvaardig Interactie tussen handhaver en gehandhaafde als determinant van regelnaleving, strafacceptatie en perceptie van rechtvaardigheid*, 2009.
- Djoerd de Graaf, Bas van den Putte & Siemen van der Werff, *Het motiverende effect van normatieve en afschrikwekkende boodschappen. Een stated preference-benadering*, 2011.
- Rick van Baaren, Matthijs van Leeuwen, Jeroen Siebelt & Martijn de Lange, *Communicatie van nalevingsniveau als gedragsbeïnvloeding*, 2012.
- Adriaan Denkers, Marlijn Peeters & Wim Huisman, *Waarom organisaties de regels naleven. Over individuele motieven, de ethische bedrijfscultuur en de mores in de branche*, 2013.
- Maarten Zaal & Naomi Ellemers, *Overtreding vermijden of naleving bevorderen? Hoe mensen kunnen worden aangezet tot regelnaleving hangt af van het gedrag van hun groepsgenoten*, 2013.
- Eelco van Wijk & Frédérique Six, *De diversiteit van het willen. Een onderzoek naar de dynamiek van motivaties achter regelnaleving*, 2014.

PROGRAMMA HANDHAVING EN GEDRAG

In de beleidsmatige en wetenschappelijke zoektocht naar effectieve handhavingsstrategieën wordt in toenemende mate gekeken welke strategie het beste aansluit bij de motivaties en mogelijkheden van ondertoezichtstaanden. Inzicht en begrip in wat burgers, bedrijven en instellingen motiveert om regels wel of niet na te leven is hierbij cruciaal. Tegelijkertijd worden motivaties tot op heden voornamelijk als statische begrippen onderzocht. In dit onderzoek zijn wij juist geïnteresseerd in de ontwikkeling en verandering van motivaties. Welke motivaties spelen wanneer een rol, hoe verhouden zij zich tot elkaar en onder invloed van welke factoren veranderen ze?

In *De diversiteit van het willen* wordt verkend wat de bijdrage kan zijn van *Goal Framing Theory* (GFT) in het beantwoorden van deze vragen. Aan de hand van diepgaande gesprekken met ondernemers worden ontwikkelingen en veranderingen in de constellatie van motivaties gereconstrueerd en brengen wij in kaart welke contextuele factoren motivaties beïnvloeden. De resultaten ondersteunen toepassing van GFT in naleefsituaties: de theorie helpt de geobserveerde dynamiek van motivaties te verklaren, evenals de effecten van externe invloeden zoals de interactie met inspecteurs.

Dit is een uitgave in de reeks 'Handhaving en Gedrag'.
Handhaving en Gedrag is een interdepartementaal samenwerkingsprogramma en is opdrachtgever voor gedragswetenschappelijk onderzoek relevant voor handhaving en naleving van regelgeving. Het programma bouwt aan wetenschappelijke kennis over mechanismen die ten grondslag liggen aan naleving of overtreding van regelgeving en de wijze waarop de overheid dit gedrag kan beïnvloeden. De centrale vraag is hoe het nalevingsgedrag van burgers, bedrijven en instellingen kan worden verklaard vanuit de kenmerken en motieven van de doelgroep en de omgevingsfactoren, waaronder de handhaving. Daarmee draagt het programma bij aan de kwaliteit van de handhaving.

BOOM LEMMA UITGEVERS

ISBN 978-94-6236-380-9
9 789462 363809